UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DES

INTERNÉS EN PAYS NEUTRE

DANS

LA GUERRE CONTINENTALE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences Politiques et Économiques)

Présentée et soutenue le Jeudi 30 Novembre 1916, à 3 heures

PAR

André MONTAUDON

DIPLÔMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. André WEISS, *professeur*

Suffragants : MM. RENAULT, *professeur*
LESEUR, *professeur*

PARIS (5e)

M. GIARD & É. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, RUE SOUFFLOT ET 12, RUE TOULLIER

1916

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DES

INTERNÉS EN PAYS NEUTRE

DANS

LA GUERRE CONTINENTALE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences Politiques et Économiques)

Présentée et soutenue le Jeudi 30 Novembre 1916, à 3 heures

PAR

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

André MONTAUDON

DIPLÔMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. André WEISS, *professeur*

Suffragants : MM. RENAULT, *professeur*
LESEUR, *professeur*

PARIS (5e)

M. GIARD & É. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, RUE SOUFFLOT ET 12, RUE TOULLIER

1916

INTRODUCTION

—

Un Etat neutre est celui qui, à l'occasion d'un conflit particulier existant entre d'autres Etats, entend rester étranger à la lutte. De cette définition, il résulte que le fait de la guerre ne saurait exercer aucune influence sur la situation de l'Etat neutre, puisque ce dernier n'a pas l'intention de se mêler au conflit : la neutralité devrait donc, en principe, assurer à cet Etat la continuation de l'état de paix qui n'a pas été troublé à son endroit. Il serait cependant inexact d'admettre d'une façon aussi absolue semblables conséquences. Et si l'état de guerre exerce indirectement une influence sur l'ordre économique ou financier des Etats qui ne participent pas à la lutte, il en est de même si l'on se place dans le domaine du droit international. En effet, bien qu'en vertu même de sa souveraineté, un Etat soit doué du pouvoir d'agir librement et à sa guise, il n'en est pas moins certain que par le seul fait de la guerre qui

existe entre d'autres Etats, des restrictions importantes seront apportées en droit, à cette souveraineté.

« A coup sûr, les Etats pacifiques ont le droit de ne « pas être traités comme belligérants par les Etats « en guerre. Mais ils ne peuvent point prétendre pour « cela n'avoir aucun compte à tenir du fait de la « guerre. S'ils sont à l'abri des hostilités proprement « dites, ils ne sont ni en fait, ni en droit à l'abri de « certains effets, de certaines conséquences de la « guerre (1). »

Ainsi l'état de guerre ne pourra assurer, d'une façon absolue ou neutre, la situation qu'il avait en temps de paix, mais seulement une situation « provisoire et transactionnelle », qui doit tenir compte des intérêts nouveaux et divergents prenant naissance à l'occasion d'un conflit. Tous les droits de l'Etat neutre, droits résultant de sa souveraineté même, subiront certaines restrictions par suite de la guerre qui existe entre ses voisins : à côté des droits du neutre, on verra alors apparaître les devoirs du neutre, devoirs d'impartialité et d'abstention, devoirs nouveaux imposés par la guerre, et qui n'existaient pas pour lui comme tels, dans les relations pacifiques entre Etats.

(1) Decamps, *Le Pacigérat ou régime juridique de la paix en temps de guerre* (*Revue générale de droit international public*, 1900).

Nombreux sont les exemples d'actes que le neutre peut accomplir librement en temps de paix, et dont le droit international réglementera strictement ou même interdira l'exercice, par le fait seul que la guerre a éclaté entre d'autres Etats. Qu'il nous suffise de rappeler ici les entraves considérables apportées à la liberté du commerce maritime d'un Etat neutre, par suite de la guerre. Tandis qu'en temps de paix le neutre peut commercer par mer avec qui il veut, et transporter les marchandises qu'il lui plaît, sa liberté sera entravée en temps de guerre par le droit de visite que peuvent exercer les belligérants. Bien mieux, le commerce de certaines marchandises dites *contrebande de guerre*, et réputées propres à être utilisées dans la lutte, sera interdit au neutre, s'il les destine à l'un des belligérants. De même le neutre pourra se voir interdire d'une façon absolue de faire le commerce avec un port d'un belligérant, si l'adversaire de ce dernier décrète ce port en état de blocus. Et ces restrictions, si importantes, s'appliquent non seulement au commerce de l'Etat, mais encore au commerce des sujets de l'Etat neutre !

Dans le domaine du droit de la guerre continentale, bien que les restrictions apportées à la liberté de l'Etat neutre soient moins nombreuses, elles sont cependant très importantes encore. C'est ainsi qu'il serait considéré comme manquant à tous ses devoirs de neutre, à ses devoirs d'impartialité et d'absten-

tion, s'il fournissait à l'un des belligérants des munitions ou des armes. Et cependant ce sont là des actes qu'il lui est parfaitement possible d'accomplir en temps de paix. Enfin il n'y a pas de doute qu'en temps de paix un Etat puisse recevoir chez lui qui bon lui semble, militaires ou ressortissants pacifiques d'un Etat étranger : c'est là pour lui un droit absolu qu'il possède en vertu même de sa souveraineté. Ce droit ne peut évidemment pas lui être refusé au cas de guerre entre deux Etats voisins, puisqu'une puissance neutre demeure toujours souveraine et maîtresse absolue de ce qui se passe dans ses limites ; mais, ainsi que nous l'avons rappelé il y a un instant, l'état de guerre ne pourra assurer *qu'autant que possible* au neutre la continuation de la situation qu'il avait eu en temps de paix : son droit d'asile subsistera donc toujours, bien mieux il deviendra même à notre avis un devoir, mais cela sous certaines conditions par suite desquelles il sera appelé à subir en droit comme en fait d'importantes restrictions, légitimées par l'obligation de ne pas prêter assistance à un belligérant au détriment de l'autre. A défaut d'abstention, il lui faudra du moins observer l'impartialité. La conduite que l'Etat neutre devra alors tenir, s'inspirera d'une part de ce principe d'impartialité que nous venons de poser, et d'autre part du principe formulé dans la Déclaration de Saint-Pétersbourg, et d'après lequel le seul but

légitime que les Etats doivent se proposer, durant la guerre, est l'affaiblissement des forces militaires de l'ennemi, et qu'à cet effet il suffit de mettre hors de combat le plus grand nombre d'hommes possible.

En conséquence l'Etat neutre ne devra pas par un de ses actes favoriser l'un des belligérants, mais son devoir de neutre sera rempli du moment où, après avoir accueilli les forces armées d'un belligérant, ce qui lui reste toujours permis, il les aura empêchées de reprendre part à la lutte. Par suite, l'Etat neutre devra rechercher *qui* constitue les forces armées d'un belligérant, afin de les interner; il devra examiner aussi quel sort sera réservé aux prisonniers évadés, aux aéronautes, aux blessés et malades, enfin aux soldats prisonniers et au matériel de prise, amenés par une armée qui cherche un refuge.

Après avoir ainsi, en mettant de la sorte hors de combat les militaires d'un belligérant, rempli son devoir vis-à-vis de son adversaire, il restera encore pour l'Etat neutre, à remplir également son devoir vis-à-vis de la puissance à laquelle appartiennent les forces armées réfugiées. Il y aura tout d'abord lieu d'examiner si le fait d'accueillir cette troupe est un devoir, ou simplement un droit pour le neutre. Puis, étant admis qu'il peut la recevoir sur son territoire, rechercher quel traitement lui doit être réservé.

Ce sont ces questions que nous avons l'intention de traiter dans les pages qui vont suivre, en nous

limitant au droit de la guerre continentale. Il est inutile de faire ressortir l'intérêt puissant qui s'attache à cette question des internés en pays neutre, question en général peu connue et trop souvent mal comprise, dont les événements de la guerre actuelle et des guerres passées, tout en montrant l'importance de cette matière, nous permettront de fournir à cette étude une illustration vivante et documentée.

L'asile est-il un droit, ou un devoir pour l'Etat neutre ?

Un Etat a donc le droit, en vertu même de sa souveraineté, d'accueillir les forces militaires des belligérants, à la condition toutefois que le caractère militaire de cette troupe disparaisse en quelque sorte dans l'avenir : pour respecter ce principe, la majorité des auteurs impose à l'Etat neutre l'obligation de désarmer ces soldats réfugiés. Mais si tel est le principe, n'existe-t-il pas néanmoins des exceptions importantes ?

Aussi, après avoir étudié la règle admise d'une façon générale, nous nous demanderons s'il n'y a pas lieu d'adopter les règles différentes, en ce qui concerne les malades et blessés, les aéronautes et aviateurs, les prisonniers évadés se réfugiant en territoire neutre, et les prisonniers amenés par une armée cherchant un refuge en territoire neutre. Nous examinerons enfin la question si importante et si discutée des convois d'évacuation de blessés, transitant sur le sol neutre.

Pour l'étude de ces questions, nous avons l'intention de mettre sous les yeux successivement l'opinion de la doctrine, puis les textes qui existent sur la matière, et enfin de retracer, s'il y a lieu, quelques exemples historiques, destinés à rendre plus vivant si possible l'exposé d'une question de droit international en elle-même assez abstraite.

Mais auparavant, et afin d'éviter toute équivoque sur la matière, il importe de trancher une question préjudicielle, ou tout au moins d'exposer en quelques mots la position que nous entendons prendre vis-à-vis de cette question, ainsi que les raisons de notre attitude.

Un grand nombre d'auteurs, la majorité sans doute, entend laisser au neutre la faculté absolue d'ouvrir ou de fermer ses frontières aux forces armées qui demanderaient un refuge. D'après cette théorie, le droit de refuge n'est pas autre chose qu'un droit d'asile du temps de guerre, et les auteurs qui soutiennent cette théorie, invoquent d'ailleurs, à l'appui de leur thèse, les mêmes arguments que pour le droit d'asile. En vertu de sa souveraineté, disent-ils, un Etat peut admettre chez lui qui bon lui semble, il peut accueillir qui il lui plaît : ce droit prend le nom de droit d'asile. Or puisque vis-à-vis du neutre la guerre doit être dans la mesure du possible la continuation de l'état de paix, ce droit d'asile doit être maintenu, mais sans qu'il y aît de motif pour le

transformer en obligation. « Le corrélatif de ce droit « d'asile pour le neutre n'est pas ce qu'on a impro- « prement appelé le devoir d'asile, sorte d'obligation « morale en droit des gens qui consisterait à accor- « der forcément l'accès du sol neutre, et qui ne serait « qu'une abdication de sa souveraineté devant une « volonté étrangère. L'asile n'est qu'une tolérance en « faveur du belligérant qui la sollicite. Or faveur « n'est pas justice, tolérance n'est pas droit, et le « droit du neutre d'accorder ou de refuser l'asile sup- « pose une autre corrélation de devoir, que celui de « ne pouvoir interdire l'accès de son territoire : il « suppose l'impartialité en vertu de laquelle les con- « ditions imposées de ce chef aux belligérants « doivent être identiques (1) .»

Il convient d'ailleurs d'ajouter que même ces auteurs, qui ne veulent pas obliger *en droit* le neutre à recevoir sur son territoire les troupes d'un belligérant, reconnaissent toutefois que le refus sans motif plausible serait contraire aux idées d'humanité et à l'obligation morale qui en résulte.

Il nous paraît cependant que même entendue d'une façon aussi large une semblable théorie doit être rejetée. Sans doute en temps de paix un Etat est souverain juge pour apprécier qui il doit admettre sur son territoire ; mais en temps de guerre ce libre

(1) Sidney Schopfer

arbitre doit, il nous semble, fléchir devant des considérations d'humanité. *L'asile est un droit, le refuge est un devoir.* Bien que le texte des conventions de Genève et de la Haye n'impose pas dans ce cas au neutre une obligation, l'esprit humanitaire, dont elles se sont inspirées, ne doit pas pouvoir permettre au gouvernement d'un Etat neutre, dont les frontières ont été franchies par une armée en déroute, épuisée, prête à se rendre, de condamner cette armée à la mort ou à la captivité en élevant devant elle une muraille infranchissable, au pied de laquelle elle sera impitoyablement massacrée par ses adversaires. « La consience juridique des peuples demande au contraire de leur ouvrir alors un asile dans le pays pacifique .» Nous reconnaisson cependant la parfaite légitimité d'un refus opposé par l'Etat neutre, si l'entrée sur son territoire de troupes étrangères devait entraîner pour lui des préjudices importants. « En « général ce devoir existe, et le gouvernement neutre « ne peut pas refuser un asile que l'humanité lui « commande d'accorder. Cependant si le nombre des « réfugiés était tel que leur présence dans ses li- « mites put constituer, pour la sécurité de l'Etat, « un grave danger, son refus serait justifié par le « soin de sa conservation. En fait cette restriction « sera de peu d'importance et l'asile pourra toujours « être accordé (1) .»

(1) Pillet, *Les lois actuelles de la guerre.*

PREMIÈRE PARTIE

Qui doit être interné ?

CHAPITRE PREMIER

Armée. — Militaires isolés.

Une armée en détresse, poursuivie par l'ennemie, a donc, à notre avis, le *droit* de pénétrer sur le territoire d'un Etat neutre, pour se soustraire aux coups de son adversaire. Quant à cet Etat neutre, s'il a le devoir d'accueillir ces belligérants malheureux, il a également celui d'agir avec impartialité vis-à-vis des deux belligérants. Il lui faut en outre se souvenir qu'il ne doit sous aucun prétexte participer d'une façon directe ou indirecte aux opérations de guerre, et que son territoire ne doit dans aucun cas servir de base, de point de renforcement à l'un des belligérants, pour entreprendre ultérieurement de nouvelles opérations. En conséquence, l'armée ou les soldats

isolés pénétrant en territoire neutre devront tout d'abord être désarmés, afin de perdre en quelque sorte leur qualité de militaires ; ils devront ensuite, d'après l'avis de l'immense majorité des auteurs, être soumis à la surveillance vigilante de l'Etat qui les accueille, afin de ne pas pouvoir s'échapper et reprendre part à la lutte. Dans certains cas il peut même y avoir lieu de les interner, et c'est là un droit qui, comme nous le verrons, est parfaitement reconnu à l'Etat neutre, tant par la doctrine, que par les textes de droit international qui régissent cette matière.

Ces principes sont aussi bien applicables aux militaires isolés qu'à des corps de troupe franchissant la frontière de l'Etat neutre afin de s'y réfugier. Dans l'une hypothèse aussi bien que dans l'autre, la conscience du monde civilisé fait un devoir au neutre de ne pas repousser le militaire qui pénètre sur son territoire pour éviter la capture, ou se soustraire à un désastre. Dans l'un et l'autre cas, la force de résistance du belligérant étant brisée, il ne garde plus que le caractère d'un être malheureux, dénué de tout et dans un état misérable, dont il n'est que juste de prendre soin, après l'avoir accueilli et réconforté. Mais de même qu'une troupe qui cherche un refuge en pays neutre doit être désarmée et mise hors d'état de servir à nouveau, de même il conviendra de limiter strictement aux exigences de l'humanité l'assistance qui sera prêtée aux militaires isolés.

Aussi l'Etat neutre ne saurait permettre aux réfugiés de s'organiser militairement sous la protection de la puissance neutre, afin de regagner plus tard le théâtre des hostilités. C'est pourquoi le droit international exige que les fuyards soient accueillis dans les mêmes conditions que les membres d'une armée implorant secours et protection. « Ils sont immédiatement, après leur entrée dans les limites de la juridiction neutre, désarmés et retenus, tant que dure la même guerre. Ils sont généralement internés aussi loin que possible de la frontière voisine des hostilités, dans des lieux sûrs et surveillés, même dans des places fortes s'il y a lieu. Ce n'est qu'après la conclusion de la paix que la liberté entière et les armes leur sont rendues. »

Déserteurs.

Une autre question présentant une réelle importance, qu'il nous faut maintenant envisager, est celle des déserteurs. Doit-on les considérer comme des fuyards isolés et imposer au neutre à leur égard un véritable devoir d'asile? Ou au contraire ne faut-il pas voir dans le fait de leur ouvrir ses frontières, une violation de neutralité de la part de l'Etat qui accueille ainsi des déserteurs?

Bien que la Convention de la Haye n'ait pas tranché la question, il nous semble qu'il y a lieu d'as-

similer les déserteurs à des fuyards isolés d'une armée en déroute, et qu'en conséquence l'Etat neutre a parfaitement le droit, et même le devoir, de leur accorder asile. En effet, là encore le neutre ne fait qu'exercer la faculté qu'il a toujours et quelles que soient les circonstances, d'accueillir chez lui, en paix comme en guerre, les étrangers qu'il lui convient de recevoir : on ne saurait raisonnablement l'accuser de faciliter, en agissant ainsi, les opérations d'un des belligérants. De quoi en définitive pourrait se plaindre le belligérant à l'armée duquel appartient le déserteur ? D'avoir été abandonné par ses soldats ? Est-donc alors au neutre de réparer le tort causé au belligérant, par la désertion de ceux-ci ? Ne serait-ce pas plutôt au belligérant lui-même de veiller, et de prendre les mesures nécessaires à cet effet?

Nous estimons tout au contraire qu'il y aurait certainement de la part du neutre violation de sa propre neutralité, s'il livrait les déserteurs d'un belligérant. Il faciliterait ainsi les opérations militaires au profit de ce dernier, exerçant en quelque sorte pour lui, et en son lieu et place, un véritable droit de police. Son adversaire ne pourrait-il pas s'en plaindre avec raison, et accuser alors à juste titre le neutre, de prêter main-forte à son ennemi. Nous allons même plus loin, et nous considérons que l'Etat neutre violant son devoir d'abstention, ne fera même pas acte d'im-

partialité, s'il promet de livrer également à l'autre belligérant ses soldats déserteurs, au cas où le fait viendrait à se produire. On ne peut en effet soutenir, il nous semble, que la balance est alors maintenue égale entre les deux ennemis, et que par suite aucun d'eux n'est en droit de se plaindre d'une autorisation dont il peut être lui-même appelé à bénéficier un jour. Car celui qui possède des soldats plus patriotes verra, bien entendu, s'exercer moins souvent à son profit le droit du neutre, et il se trouvera ainsi moins favorisé que son adversaire (1). Il serait alors parfaitement en droit de dire au gouvernement de la puissance neutre : « Mes soldats sont d'un patrio-« tisme à toute épreuve, ils ne déserteront pas, et « par suite je n'aurai jamais besoin de votre inter-« vention. En intervenant à présent, vous augmentez « le nombre de mes ennemis (2) ».

(1) C'est une solution analogue qui fut donnée par la Convention de la Haye, lorsqu'elle interdit à l'Etat neutre d'établir sur son territoire un bureau d'enrôlement au profit d'un belligérant, et cela, quand bien même elle accordera t à l'autre, semblables facilités de recrutement (art. 4, Convention de la Haye, 1907). Les jurisconsultes de la Haye ont estimé, avec raison, que les engagements en fait se produiraient plus nombreux au profit de l'un des Etat : il s'en suivrait alors que l'Etat neutre serait amené plus ou moins directement à augmenter d'une façon inegale les forces armées des belligérants.

(2) Filitis. *Thèse.*

La doctrine.

Après avoir ainsi exposé les solutions qui nous semblent les plus équitables, en ce qui concerne les réfugiés en pays neutre, il nous faut maintenant donner un aperçu sommaire des idées émises sur cette question par les principaux auteurs de droit international, ainsi que des raisons par lesquelles ils entendent justifier les solutions proposées. Nous verrons que si sur certains points l'accord est unanime, ou presque, par contre sur d'autres, des opinions très différentes et parfois même opposées se sont fait jour.

L'immense majorité des auteurs accorde au neutre la faculté d'ouvrir ses frontières, aux armées ou soldats isolés qui cherchent un asile sur son territoire, mais un petit nombre d'entre eux seulement considèrent qu'il y ait là une obligation, ainsi que nous estimons qu'il doit en être. Cependant, les auteurs même qui ne reconnaissent au neutre qu'une faculté d'accorder l'asile, admettent parfaitement que le refus opposé sans une raison grave, peut être considéré comme un manquement aux lois de l'humanité, et comme une injure au belligérant qui se voit refuser l'asile. Comme nous estimons, d'autre part, qu'il n'y a là pour le neutre une obligation, qu'autant qu'il n'en souffrira pas un préjudice impor-

tant (il pourra par exemple légitimement arguer du souci de sa propre conservation pour refuser l'asile, s'il redoute qu'en raison de leur nombre ou des maladies qu'ils ont contractées, la présence des réfugiés sur son territoire constitue pour lui un danger), on voit en somme que, bien que procédant d'un point de départ tout différent, l'une et l'autre théories conduisent à des résultats très analogues.

Mais si les auteurs sont en général d'accord pour reconnaître que les réfugiés peuvent, ou doivent être accueillis en pays neutre, par contre les opinions diffèrent profondément, sur la question de savoir quelles seront les mesures à prendre ultérieurement vis-à-vis de ces réfugiés.

Certains auteurs jugent que si le désarmement des réfugiés est indispensable, afin de leur ôter ainsi leur caractère de belligérants, par contre l'internement n'est nullement obligatoire : le neutre, en conséquence, pourrait parfaitement laisser sortir ces militaires, par la frontière opposée à celle qui borne le théâtre des hostilités. Cette doctrine qui pouvait à la rigueur se comprendre à une époque où la difficulté et la lenteur des moyens de communication ne permettaient pas à une troupe, obligée de franchir un certain espace, de reprendre rapidement sa place au combat, trouve un défenseur, chez Vattel, lorsqu'il dit : « D'un autre côté il est certain que si « mon voisin donnait retraite à mes ennemis lors-

« qu'ils auraient du pire et se trouveraient trop « faibles pour m'échapper, leur laisserait le temps « de se refaire et d'épier l'occasion de tenter une « nouvelle irruption sur mes terres, cette conduite « si préjudiciable à ma sûreté et à mes intérêts « serait incompatible avec la neutralité. Lors donc « que mes ennemis battus se retireront chez lui, si la « charité ne lui permet pas de leur refuser passage « et sûreté, *il doit les faire passer outre* le plus tôt « possible et ne point souffrir qu'ils se tiennent aux « aguets pour m'attaquer de nouveau ; autrement il « me met en droit de les aller chercher dans ses « terres (1) ».

Telle est également, faisant exception dans l'ensemble de la doctrine, l'opinion émise par Lorimer : « ... 2° Il (l'État neutre) ne permettra pas que dans « sa juridiction les belligérants combattent, arment « ou exercent des troupes... ; 8° Il sera permis aux « réfugiés de l'un et de l'autre belligérant d'entrer « sur son territoire, *et de le quitter quand ils le vou-* « *dront*, mais durant leur séjour il ne leur sera pas « permis de prendre part à la guerre soit directe- « ment, soit indirectement... (2) ».

Cependant cette théorie est combattue généralement par les auteurs qui considèrent avec juste

(1) Vattel, *Le droit des gens*, t. II, L. III, ch. VII.
(2) Lorimer, *Principes de droit international.*

raison, comme indispensable, le maintien sur le territoire neutre des troupes ou des isolés qui s'y sont réfugiés pour éviter les calamités de la guerre. Nous avons indiqué pourquoi cette façon de faire devait être suivie, voyons maintenant quelle a été, sur cette question, l'opinion des auteurs dont nous avons adopté l'attitude. Funck-Brentano et Sorel, étudiant les devoirs des neutres en temps de guerre, s'expriment ainsi : « En temps de guerre, l'Etat neutre est « tenu de fermer sa frontière aux soldats des belligé- « rants, et il ne peut, sans manquer à la neutralité, « leur permettre de se réfugier sur son territoire, de « se rassembler et d'en ressortir pour continuer la « guerre. Tout soldat, ou tout corps armé qui fran- « chit la frontière de l'Etat neutre doit être désarmé « et interné (1) ».

Telle est également l'opinion professée par Rivier dans ses *Principes du droit des gens*, lorsqu'il dit : « Si durant la guerre, par mégarde ou autrement, « des soldats des belligérants passent la frontière, ils « sont refoulés. Ils peuvent aussi être accueillis, en « vertu du droit d'asile, mais alors ils seront arrêtés, « désarmés, retenus de manière qu'il leur soit im- « possible de retourner au théâtre de la guerre. Ceci « s'applique aussi bien aux isolés qu'à des corps « de troupes entrant avec leur matériel de guerre

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*.

« sur le territoire neutre afin de s'y réfugier (1) ».

D'autres auteurs, enfin tels qu'Hautefeuille qui se sont spécialement occupés de droit international maritime, ont toujours tenu, en ce qui concerne la guerre continentale, à adopter la règle de l'internement : « L'armée y est reçue (en territoire neutre) il « est vrai ; elle y trouve tous les secours d'humanité. « Mais l'armée est dissoute, les hommes qui la composent sont désarmés et éloignés du théâtre de la « guerre : en un mot on remplit les devoirs d'huma- « nité, à l'égard des individus, mais on n'accorde « pas l'asile à l'armée prise comme corps. Le neutre, « qui au lieu d'agir ainsi, accueillerait les troupes « ennemies, leur fournirait des vivres, leur donne- « rait le temps de se remettre de leurs fatigues, de « soigner leurs malades et blessés et leur permettrait « ensuite de retourner sur le théâtre des opérations « militaires, ne serait pas considéré comme neutre : « il manquerait à tous les devoirs de son état ».

La plupart des auteurs étrangers qui se sont occupés de la question arrivent à des conclusions analogues. Kleen, notamment, reconnaît que « la conscience juridique des peuples » ne permet pas à un

(1) En ce sens également Renault à son cours : « Si une troupe vaincue se réfugie en territoire neutre, le belligérant vainqueur ne peut l'y poursuivre, mais alors le neutre a le devoir de le désarmer, et de l'interner, ou tout au moins de s'arranger pour qu'elle ne puisse reprendre part à la guerre ».

Etat pacifique de refuser l'asile aux victimes de la guerre, mais à la condition qu'elles ne puissent plus désormais reprendre part à la lutte. « C'est pourquoi « il n'est pas réputé contraire à la neutralité d'un « Etat, dit-il, de recevoir et soigner des « militaires « belligérants jetés sur son territoire dans un état « épuisé, soit par suite de maladies, blessures, fa- « tigues, ou même incapacité de résister à l'adver- « saire. » En agissant ainsi, l'Etat neutre ne sort pas de sa neutralité et remplit son devoir vis-à-vis d'un belligérant. Mais il lui faut maintenant ne pas négliger le devoir qui lui incombe vis-à-vis de l'adversaire. Et pour cela, Kleen estime qu'il importe de ne pas étendre l'aide accordée à la détresse, jusqu'au point où cette aide acquérerait une signification militaire. En conséquence, le neutre devra s'opposer à ce que son territoire serve de refuge pour la réorganisation des opérations, et de point de ralliement d'où les troupes réunies après un échec pourraient s'élancer de nouveau sur le théâtre de la guerre après s'être remises et avoir repris des forces. Du moment où les troupes réfugiées entendent profiter de l'asile neutre, elles ont implicitement renoncé à toute coopération dans la guerre et à tout rôle comme combattants : ce ne sont plus désormais que des individus séparés des forces belligérantes, auxquels il ne reste désormais que le caractère de victimes de la guerre. « Entrés sous la protection neutre

« en leur qualité de souffrants qui cherchent le salut « ou la guérison, *ils sont tenus d'y rester jusqu'à la fin « de la guerre...* » Kleen conseille ensuite l'internement des réfugiés loin de la frontière voisine des hostilités, dans des lieux sûrs et surveillés et même dans des places fortes, si cela est jugé nécessaire. « Ce n'est, dit-il, qu'après la conclusion de la paix, « que la liberté entière et les armes leur seront ren- « dues (1). »

Citons encore Calvo qui s'exprime ainsi sur la question qui nous occupe : « Un des principes cons- « tants du droit international, est qu'une nation « neutre ne saurait permettre à un corps de troupes « belligérantes de trouver chez elle une base d'attaque, « un point de rassemblement qui lui facilite la pour- « suite de ses opérations militaires ». Mais à côté de ce devoir général, Calvo reconnaît que l'humanité doit conserver ses droits. Si l'Etat neutre est dans l'obligation d'empêcher ces réfugiés de continuer ou de reprendre les mouvements stratégiques qu'ils opéraient, il n'en est pas moins certain qu'il doit les accueillir sur son territoire et les traiter individuellement avec bienveillance et charité. En agissant ainsi, en leur donnant les vivres, les secours et les soins dont ils peuvent avoir besoin, l'Etat neutre ne compromet pas sa situation, pourvu toutefois qu'il

(1) Kleen, *Lois et usages de la neutralité.*

prenne à leur égard les précautions indispensables. « La première précaution qu'il ait à prendre à l'égard « de ces réfugiés, c'est de les désarmer afin de leur « retirer en quelque sorte tout caractère militaire. « Il doit ensuite par prudence les interner, c'est-à- « dire les éloigner le plus possible du théâtre des hos- « tilités... Dans les temps modernes, la règle générale « veut que les soldats soient menés dans l'intérieur « du pays, et retenus par la puissance neutre jusqu'à « la fin de la guerre (1). »

La doctrine semble, par contre, avoir trop souvent

(1) Calvo, *Le droit international théorique et pratique*, t. IV. — En ce sens également Fiore, *Nouveau droit international public*, t. III. Et aussi Bluntschli, *Droit international codifié :* « Art. 774. — L'Etat neutre peut sans com- « promettre sa neutralité accueillir en tout temps sur son « territoire les détachements de troupes poursuivis par « l'ennemi, leur fournir des vivres et tous les secours com- « mandés par l'humanité. La poursuite de l'ennemi doit « s'arrêter à la frontière de l'Etat neutre sur le territoire « duquel le combat ne peut continuer. Les soldats poursuivis « ne sont en sûreté qu'après avoir franchi la frontière. En les « accueillant et leur accordant sa protection, l'Etat neutre « use de son droit, et cette protection ne constitue point une « assistance illicite donnée à l'un des belligérants. — Art. 776 : « L'Etat neutre doit veiller, par contre, à ce que les belligé- « rants, auxquels il accorde un asile par humanité, n'abusent « pas du territoire neutre pour recommencer ou continuer la « guerre. Les navires et leurs équipages devront dans la règle « être désarmés, et les troupes être internées si les circons- « tances l'exigent ».

passé sous silence la question des déserteurs se réfugiant en pays neutre : c'est là pourtant une question importante qui éveillera fréquemment les susceptibilités des Etats en cause, et au sujet de laquelle l'attitude prise par le neutre pourra facilement prêter à critique.

Nous voyons cependant Hautefeuille, s'occupant incidemment de la question, s'exprimer de la sorte : « En effet le neutre libre et indépendant peut recevoir « et accueillir, dans ses Etats, les étrangers qui s'y « présentent, sans aucune distinction ; c'est au belli- « gérant à empêcher la désertion de ses soldats ou « l'émigration de ses sujets. Il ne saurait se tenir pour « offensé de ce que les autres Etats reçoivent et « rangent au nombre de leurs citoyens, les hommes « qui entrent sur leur territoire. *Le fait de recevoir les « déserteurs, n'est donc pas une violation des devoirs de « la neutralité.* Mais cette opinion cesserait d'être « vraie, si le souverain neutre provoquait ou encou- « rageait, par quelque moyen que ce fut, la désertion « dans les troupes du belligérant. Dans ce cas il y au- « rait immixtion dans les hostilités, volonté, mani- « festée par des faits, de diminuer les forces de l'une « des parties en guerre ».

Rivier admet également ce principe, bien qu'il autorise toutefois le neutre à conclure des conventions avec l'un et l'autre belligérants, pour leur livrer leurs déserteurs respectifs : « Le neutre peut convenir avec

« l'un des belligérants, qu'il lui livrera les réfrac-
« taires ou déserteurs réfugiés sur son territoire ; en
« accordant pareille intervention à l'un, il ne pour-
« rait la refuser à l'autre. A défaut de convention
« particulière, l'Etat où ils résident n'est point tenu
« de livrer à leur Etat les réfractaires ».

Cependant une thèse différente a été quelquefois soutenue, et certains auteurs ont proposé de ne pas recevoir les déserteurs comme des réfugiés ni de les interner, mais au contraire de les traiter de même que des prisonniers de guerre évadés, et par conséquent de les relaxer, « car si le déserteur quitte sa patrie pour aller se mettre au service de l'autre belligérant, l'internement est un acte partial, défavorable à ce dernier ; si au contraire le déserteur quitte son pays pour ne pas subir les conséquences de la guerre, l'internement est un acte inutile (1) ».

(1) Garachanine, *Thèse*.

CHAPITRE II

SOLDATS MALADES OU BLESSÉS

L'Etat neutre peut également se trouver en présence de soldats malades ou blessés qui cherchent un refuge sur son territoire. Par suite de leur qualité de soldats malheureux, la puissance neutre a le devoir de les accueillir. Mais quelle sera, ensuite, leur situation ? Devra-t-on, les assimilant à des fuyards ordinaires, leur faire poser les armes, et ensuite les interner? Ou bien, s'il est reconnu que leur état ne leur permet plus de reprendre les armes, ne pourra-t-on pas les renvoyer dans leur pays. Cette question est beaucoup plus discutée que la précédente, et l'on a vu sur ce point des opinions divergentes se faire jour. On a quelquefois pensé que l'asile accordé aux malades et blessés ne devait pas être soumis aux règles rigoureuses de l'asile aux fuyards. Sans doute il y aura lieu de les désarmer, mais tant qu'ils seront malades, il ne sera pas nécessaire de les soumettre à l'internement. Plus tard, ils pourront être rendus à leur pays s'ils sont reconnus incapables de

servir dorénavant, ou bien même à la condition de s'engager à ne pas reprendre les armes pendant la même guerre.

Une pareille théorie nous semble absolument inacceptable. Les malades et blessés, dans l'hypothèse qui nous occupe, ne doivent pas être considérés autrement que comme des fuyards, d'une nature spéciale il est vrai, mais auxquels doivent s'appliquer en tous points les règles qui régissent ceux-ci. La qualité de fuyards leur reste, même lorsque celle de malades a disparu. Ils devront, en conséquence, après avoir été soignés, et quel que soit alors leur état, être internés dans les mêmes conditions que des réfugiés ordinaires, sous réserve bien entendu des conventions particulières qui peuvent intervenir et qui interviennent même fréquemment sur ce point dans la guerre actuelle, entre neutres et belligérants.

Quant au personnel sanitaire et aux ambulances pénétrant sur le territoire neutre, il convient de leur reconnaître la faculté de retourner dans leur pays. C'est bien là il est vrai une dérogation au principe même, mais, puisque pour des raisons d'humanité on a admis que le personnel sanitaire et les ambulances ne peuvent être faits prisonniers de guerre, s'ils tombent au pouvoir de l'adversaire, *a fortiori* ne pourront-ils pas être internés par le neutre. L'Etat neutre ne saurait exercer un droit que le belligérant lui-même ne s'est pas vu reconnaître.

La doctrine.

Un grand nombre d'auteurs admettent, comme nous l'avons fait nous-même, que les malades ou blessés des belligérants doivent être accueillis sur le territoire neutre, puisqu'ils ne forment en somme qu'une catégorie de fuyards, plus particulièrement intéressante, et vis-à-vis desquels les raisons d'humanité, qu'on a fait valoir pour accueillir les autres, peuvent être invoquées ici, avec plus de force encore. Plus controversée sera la question de savoir si la liberté peut leur être ultérieurement rendue : nous nous réservons d'examiner sur ce point l'opinion de la doctrine quand il sera question du passage des convois de blessés sur territoire neutre.

Sans vouloir, ce qui pourrait paraître fastidieux, retracer les solutions proposées par les principaux auteurs, sur la question de l'asile aux malades ou blessés, mentionnons toutefois Bluntschli, qui s'exprime de la sorte : « Article 776 *ter*. — L'admis-« sion sur territoire neutre de blessés et de malades « appartenant aux armées belligérantes... est compa-« tible avec le maintien de la neutralité, à moins que « des motifs spéciaux ne soient de nature à conférer « à ces actes le caractère de subsides de guerre ».

Dans le même sens, Kleen admet l'asile aux malades et blessés, comme une des formes de l'asile

aux fuyards : aussi demande-t-il que comme ces derniers, les malades et les blessés, une fois guéris, soient internés par l'Etat neutre, afin de ne plus pouvoir participer à la lutte : « L'Etat neutre, dit-il, a le « droit de recevoir dans ses territoires et ses ports, « d'y loger, soigner et secourir les blessés, malades et « naufragés de la guerre, isolés ou en nombre. Hors « les cas de simple passage, ils y resteront jusqu'à « la fin de la guerre, à moins qu'ils ne soient recon- « nus incapables d'y participer..... Encore dans les « cas où ils réunissent le caractère double de ma- « lades et de fuyards, ce dernier caractère leur reste, « même après que le premier a cessé (1) ».

Neumann cependant, bien qu'approuvant le principe « de la détention dans l'asile », des blessés et malades, tel qu'il vient d'être exposé, excepte toutefois le cas où ces blessés « pourraient être échangés contre les soldats de la partie belligérante adverse ». Kleen s'insurge avec raison contre cette prétention, « un tel échange appartenant à la réglementation qui se fait entre les belligérants est en dehors des rapports de la neutralité ». Il lui semble

(1) Voir également Rivier, *Principes du droit des gens*, t. II : « ...L'Etat neutre accueille les blessés et malades, qui « sont d'ailleurs en vertu de la Convention de Genève l'objet « de la protection particulière désignée sous le nom de neu- « tralisation. Il doit les empêcher après leur guérison de « prendre de nouveau part à la guerre ».

difficile qu'un gouvernement neutre soit forcé d'en tenir compte. « Si au contraire il est partie au traité, « la mesure rentre dans le droit conventionnel qui « peut bien déroger au droit international sur chaque « point où les parties contractantes étant intéressées « sont d'accord, mais dont ledit droit n'a pas à s'oc- « cuper. »

CHAPITRE III

AERONAUTES ET AVIATEURS

Après avoir ainsi indiqué, aussi succinctement que possible, quel devait être à notre avis le devoir du neutre vis-à-vis des soldats valides ou blessés pénétrant soit isolément, soit en corps, sur son territoire, il nous reste un mot à dire d'une question qui prend à l'heure actuelle une importance toujours croissante. Nous voulons parler de la situation qui sera faite aux aéronautes et aux aviateurs, obligés d'atterrir sur le sol neutre, par suite d'un cas de force majeure.

Sans entrer ici dans le détail des controverses auxquelles a donné lieu la question du droit des neutres dans la guerre aérienne, et pour nous en tenir au sujet qui nous occupe, nous nous bornerons à exposer deux doctrines tendant l'une à assimiler les règles de la guerre aérienne à celles de la guerre maritime, et l'autre à les assimiler aux règles de la guerre continentale. Le droit de refuge dont nous nous occu-

pons ici présentera par suite dans l'une ou l'autre théorie des différences profondes.

La première théorie, due à M. Fauchille (1), applique à la guerre aérienne les règles de la guerre maritime. Après avoir étudié différentes questions relatives au droit des neutres dans la guerre aérienne, notre auteur examine le cas des aérostats de guerre des Etats en lutte « amenés ou autorisés à entrer sur le territoire d'un neutre », et il se demande s'ils pourront y demeurer ou en sortir librement ? « En sa qua-« lité de neutre, dit-il, l'Etat territorial est tenu vis-« à-vis de chacun des belligérants à une double obli-« gation. Il doit leur assurer un traitement absolu-« ment égal, et s'abstenir de fournir à l'un des se-« cours de nature à augmenter ses forces contre « l'autre. Mais comment faut-il entendre ce dernier « devoir ? Dans la guerre terrestre, les troupes qui « pénètrent ou se réfugient dans un pays neutre sont « obligées d'y rester jusqu'à la fin des hostilités ; « dans la guerre maritime les vaisseaux qui volon-« tairement ou par nécessité sont entrés dans un port « ou dans une rade neutre, peuvent au contraire « toujours en sortir. *C'est aux navires et non aux « troupes continentales qu'il convient d'assimiler les bal-« lons publics des belligérants.* »

(1) Fauchille, *Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats* (*Revue générale de droit international public*, 1901).

A l'appui de sa thèse, M. Fauchille fait ensuite remarquer que les aérostats, différent en cela des armées en campagne, ne trouvent point, dans le milieu où ils évoluent, les ressources indispensables à leur fonctionnement, et d'autre part ils ne peuvent avoir à leur bord qu'une quantité de provisions forcément limitée. Tel est également le cas des navires. Donc, sous peine de ne pouvoir dans aucun cas agir utilement en temps de guerre, les aéronefs seront obligés d'atterrir fréquemment soit pour se ravitailler, soit pour procéder aux réparations urgentes et indispensables ; c'est pourquoi il faut leur permettre de reprendre leur liberté dès qu'ils se seront ravitaillés, ou dès qu'ils auront réparé leurs avaries. D'ailleurs M. Fauchille reconnaît parfaitement que si la situation des aéronefs ne doit pas être semblable à celle des armées réfugiées en territoire neutre, il n'en demeure pas moins certain que dans un cas comme dans l'autre, l'État neutre devra faire en sorte que l'hospitalité qu'il donne aux réfugiés ne dégénère pas en réelle assistance.

« Les seuls actes que les ballons pourront accom-
« plir sont donc ceux que réclame l'humanité : il ne
« saurait s'agir pour eux d'augmenter leur équipage,
« de compléter ou d'améliorer leur armement, de
« vendre ou de mettre en lieu sûr les prises dont ils
« sont accompagnés. Ils n'auront même le droit de
« procéder aux réparations et aux approvisionne-

« ments nécessaires à leur existence que dans la me-
« sure indispensable pour atteindre le point le plus
« rapproché de leur pays ou d'un pays allié au leur
« pendant la guerre. » Ils ne pourront pas davantage prolonger leur séjour en territoire neutre au delà d'un délai assez court, et s'ils appartiennent à un même pavillon, leur nombre devra être limité sur un même point du sol.

M. Fauchille envisage pour terminer l'hypothèse d'aéronefs belligérants atterrissant sur le sol neutre, et ayant à leur bord des prisonniers de guerre, des blessés et des malades. Il se demande si ces ballons pourront les garder, ou bien les débarquer ; et si le débarquement de ces hommes est autorisé, quelle sera leur condition? Ce sont là en effet des questions délicates, susceptibles de soulever de sérieuses difficultés. « Il semble, dit M. Fauchille, qu'il faille ap-
« pliquer ici la même règle qu'à l'égard des navires
« de guerre pénétrant dans un port neutre. Or on ad-
« met que les vaisseaux peuvent garder leurs prison-
« niers, et que ceux-ci doivent être laissés libres s'ils
« s'évadent, ou si l'autorité locale en autorise le dé-
« barquement. En ce qui concerne les blessés et les
« malades, l'humanité veut qu'ils puissent être dé-
« posés sur le territoire neutre, et les principes
« de la neutralité exigent qu'après guérison ils
« soient internés sur ce territoire aux frais du
« pays du ballon qui les a débarqués, à moins

« d'être reconnus impropres au service militaire. »

Dans son ouvrage sur les *Lois et Coutumes de la guerre*, M. Mérignhac se montre d'un avis tout à fait différent. Etudiant le cas d'un aérostat qui vient à atterrir sur le sol neutre, « soit volontairement, soit par relâche forcée », il constate en effet que certains auteurs, faisant application ici des règles de la guerre maritime, estiment que les appareils ne pourront être détenus par l'Etat neutre, comme le sont les troupes d'un corps belligérant : « Les aérostats en question auraient donc le droit de quitter sitôt qu'il leur plairait le sol neutre ; ils pourraient même y procéder aux réparations et approvisionnements nécessaires à leur existence, dans la mesure indispensable pour atteindre le point le plus rapproché de leur pays ou d'un pays allié ». Mais M. Mérignhac s'insurge aussitôt contre cette prétention et repousse, d'une façon absolue, l'assimilation qu'on veut établir entre les règles de la guerre aérienne et celles de la guerre maritime, non seulement d'ailleurs pour la question particulière qui est la nôtre, mais aussi pour d'autres, très importantes également, telles que la question du droit de prise exercée sur la propriété privée par exemple. « Sans doute, il peut y avoir des « analogies, dit-il, entre l'aérostat qui navigue dans « l'air, et le navire qui flotte sur l'eau ; et nous avons « fait nous-mêmes des comparaisons fréquentes, qui « s'imposent d'ailleurs, entre l'immensité et la flui-

« dité de l'air et des flots. Mais ce sont là des assimi-
« lations de pure forme, tenant à la façon dont se
« comportent, dans leurs mouvements respectifs, le
« navire et le ballon. Quant au fond des choses, on
« doit se guider par cette idée essentielle, que
« l'aérostat, qui vient en aide aux opérations de l'ar-
« mée de terre, sert en somme à la guerre continen-
« tale dont les règles dirigeantes doivent, par suite,
« lui être appliquées, ainsi qu'à son équipage. Une
« différence profonde sépare les pratiques et les doc-
« trines de la guerre maritime, de celles de la guerre
« terrestre ; et les troupes de terre sont loin d'être
« familiarisées avec les premières. Il faudrait donc
« refaire toute l'éducation militaire des chefs et des
« soldats, pour leur faire apprendre à l'égard des
« ballons un droit qu'ils ne connaissent pas, qu'ils
« n'appliqueront peut-être jamais à raison, en Suisse
« par exemple de la configuration du pays. »

Aussi M. Mérignhac ne peut-il admettre la solution proposée par M. Fauchille relative au non-internement des aérostats belligérants qui atterrissent sur le sol neutre. « Nous ne croyons pas, dit-il, cette so-
« lution exacte ; nous avons repoussé au point de vue
« de la capture des aérostats privés et de leur maté-
« riel, l'assimilation proposée par quelques auteurs
« entre la guerre aérienne et la guerre maritime, et
« nous renvoyons aux raisons données en faveur de
« l'application des règles de la guerre continentale,

« aux ballons qui coopèrent à cette guerre. Dès lors, « à la différence de ce qui a lieu pour le vaisseau qui, « entré dans un port neutre librement ou par cas de « force majeure, peut en sortir à son gré, nous esti- « mons que l'Etat neutre devra jusqu'à la paix sé- « questrer les aérostats de guerre des belligérants, « avec leur matériel, leurs armes et généralement « tout ce qu'ils portent à bord, interner les aéro- « nautes, en un mot appliquer ici par analogie les « dispositions de l'article 57 précité du règlement « concernant les lois et coutumes de la guerre (1). »

Cette seconde théorie nous paraît à tous égards préférable : aussi en l'absence de textes sur la matière, nous pensons qu'il y a lieu de l'adopter. Il nous semble en effet impossible d'admettre que l'aéronaute belligérant puisse réparer ses avaries, se ravitailler sur le territoire du neutre et repartir ensuite, grâce au secours que ce neutre lui aura ainsi donné, afin de participer de nouveau à la lutte. Une telle assistance prodiguée par le neutre impliquera sans aucun doute, de la part de ce dernier, une violation de sa neutralité, puisque cela serait permettre à l'un des belligérants de puiser sur le territoire neutre les moyens de poursuivre vis-à-vis de son adversaire, une lutte qu'il lui serait impossible sans cela de continuer. On objectera sans doute que des règles toutes

(1) Mérignhac, *Les lois et coutumes de la guerre sur terre.*

différentes sont parfaitement admises dans la guerre maritime ; mais ces règles se rattachent à toute une réglementation qui elle aussi est toute différente, et dont le caractère exceptionnel implique qu'elle doit être entendue limitativement. Procéder par analogie en cette matière, serait fausser l'esprit même du droit international maritime. Rejetons donc cette assimilation, nous ne voyons pas qu'on puisse invoquer des raisons sérieuses pour écarter les principes admis dans la guerre continentale. C'est donc la règle du désarmement et de l'internement des aviateurs ainsi que de leurs appareils, que nous considérerons comme juste : c'est celle-là d'ailleurs que, dans la guerre actuelle, les Etats neutres se sont fait un devoir d'observer.

CHAPITRE IV

ENTRÉE PAR INADVERTANCE SUR TERRITOIRE NEUTRE

Si nombreux que soient les cas dans lesquels un individu ou un groupe d'individus franchissant la frontière d'un Etat neutre doivent être soumis à l'internement, il est cependant certaines circonstances qui permettent au neutre d'adopter une attitude moins rigoureuse. Nous voulons parler ici de l'hypothèse dans laquelle une troupe ou des soldats isolés franchiraient la frontière par inadvertance, et se trouveraient à leur insu en territoire neutre.

Une pareille inadvertance n'est sans doute pas toujours innocente, car du moment que la frontière est nettement tracée et régulièrement indiquée, la responsabilité du belligérant qui la franchit est bien en principe engagée. C'est à lui en effet qu'il incombe de prendre les précautions nécessaires pour ne pas la franchir inconsciemment. Cependant, en raison des difficultés pratiques qui peuvent se présenter, et empêcher dans certaines régions, pays de montagne ou contrées boisées par exemple, de bien distinguer

les poteaux-frontière, on fait montre dans la pratique d'une certaine tolérance. On admet généralement alors, qu'il n'y a pas lieu d'interner la troupe ou les isolés qui seraient entrés par inadvertance ; ils devront seulement être reconduits aussitôt hors des frontières. La question fut posée incidemment à la conférence de Bruxelles de 1874 lors de la discussion de l'article 20 du projet de convention qui ordonne la mise en liberté des prisonniers amenés par une troupe qui se réfugie en territoire neutre. Le délégué allemand général Voigt-Rhetz demanda qu'on voulut bien admettre une exception en faveur des convois de prisonniers qui, par erreur, franchiraient la frontière de l'Etat neutre. Ces convois seraient reconduits à la frontière sans que l'escorte soit internée, ni les prisonniers mis en liberté. Cet amendement admis sans difficulté, ne figure cependant pas dans le texte des résolutions, car cela fut jugé inutile, *la pratique étant constante sur ce point, et le doute n'étant pas permis.* Elargissant la question, il faut donc considérer comme admis, que toute espèce de troupe franchissant, *par erreur*, la frontière neutre, doit être reconduite hors du territoire, sans qu'il soit nécessaire de l'interner.

Il nous semble parfaitement légitime de suivre cette pratique et l'internement serait en l'occurence une mesure absolument injuste. Sans doute l'internement est obligatoire, dans le cas où la troupe qui

se réfugie aurait été faite prisonnière si elle n'avait pas franchi la frontière de l'Etat neutre. Car « il ne faut pas que la proximité du pays neutre nuise à l'un des belligérants, et dans l'espèce le vainqueur aurait été lésé si celui qu'il devait faire prisonnier avait été sauvé et mis dans la possibilité de recommencer la lutte. L'internement est ici une conséquence de la neutralité (1) ». Toute autre est la situation dans l'hypothèse qui nous occupe, et l'on ne peut, dans le cas d'entrée par erreur sur le territoire neutre, invoquer le préjudice causé à l'autre belligérant. N'étant pas en état de capturer cette troupe, il n'est pas en droit d'exiger son internement. « Quant au belligérant abusé, il souffrirait un dommage, si une seule erreur le privait de troupes que rien ne pouvait lui ravir » (2).

Implicitement reconnue par les conventions diplomatiques, cette solution est également admise par les auteurs qui ont jugé nécessaire d'y consacrer quelques développements. Nous voyons par exemple Bluntschli toucher cette question dans l'article 789 de son Droit international codifié : « Si la violation « du territoire ennemi, dit-il, a eu lieu sans inten- « tion coupable, et parce que les délinquants ne con- « naissaient pas la frontière, l'Etat neutre peut seu-

(1) Vassaux, *Thèse.*
(2) *Idem.*

« lement demander la réparation du dommage causé « et exiger qu'il soit pris à l'avenir les mesures né- « cessaires pour éviter le renouvellement d'erreurs « aussi graves ».

Dans les quelques lignes qu'il consacre à la question, Kleen nous donne une réponse analogue : « Il va sans dire qu'une inadvertance semblable (l'entrée « par erreur sur le territoire neutre), n'est pas inno- « cente ni exempte de toute responsabilité, du mo- « ment que la frontière était régulièrement indiquée. « Mais elle peut représenter un minimum de culpa- « bilité digne d'une certaine indulgence, surtout « dans le cas où une frontière naturelle a manqué, « et où la configuration de la contrée a peut-être « augmenté la difficulté de bien discerner les poteaux « servant de borne. Alors le renvoi ou l'expulsion au « besoin peuvent suffire, accompagnés s'il y a lieu de « la condamnation aux dommages-intérêts, et de « certaines garanties contre le renouvellement de la « violation (1). »

(1) Dans le même sens Pillet, *Les lois actuelles de la guerre* : « Si un individu ou un groupe d'individus passe la « frontière sans le savoir, et se trouve ainsi en territoire « neutre, aucune mesure spéciale n'est à prendre. On se bor- « nera à informer ces hommes de leur méprise, et on veillera « à ce qu'ils retournent sans délai dans le pays d'où ils « viennent ».

CHAPITRE V

PRISONNIERS EN TERRITOIRE NEUTRE

Après avoir ainsi passé en revue les différentes catégories de personnes qui doivent, à notre avis, être internées par l'Etat neutre sur le territoire duquel elles se réfugient, il nous faut maintenant examiner une question beaucoup plus délicate, bien plus controversée : nous voulons parler des prisonniers réfugiés en territoire neutre.

Il y aura lieu de distinguer les prisonniers évadés cherchant un asile sur le sol neutre, les prisonniers libérés sur parole, et, enfin les prisonniers captifs d'une armée réfugiée.

a) *Prisonniers évadés, réfugiés en pays neutre.* — En ce qui concerne les prisonniers évadés, il convient d'adopter la règle de la liberté de passage par le territoire neutre. N'ayant plus la qualité de combattants il est équitable tout d'abord de leur donner asile, et même au besoin de leur livrer passage, contrairement à la règle que nous avons posée plus haut, et

relative aux armées ou aux isolés belligérants. La puissance neutre, qui agirait différemment, serait réputée prêter à l'un des deux belligérants un appui incompatible avec sa neutralité. S'il remettait ces prisonniers au capteur qui les a laissé s'évader, il participerait sans contredit à un acte de guerre. Car comment qualifier autrement l'acte qui consiste à exercer un droit de police, à la place d'un belligérant, et à agir en vue de remédier au défaut de surveillance de ce dernier? Ce serait pour l'Etat neutre participer à la lutte au même titre que s'il fournissait à ce belligérant un contigent d'hommes pour être préposé à la garde de ses prisonniers.

Nous ne pensons pas davantage que l'Etat neutre puisse les interner, « puisqu'alors le capteur aurait l'avantage de voir maintenir en captivité une partie des forces de l'ennemi sans avoir le souci de leur surveillance, ni la charge de leur entretien (1) ». Les inconvénients seraient les mêmes que précédemment, l'immixtion dans le conflit tout aussi flagrante, et pour comble, l'avantage retiré par le capteur, peu vigilant, plus sensible encore!

L'Etat neutre doit-il alors contraindre les prisonniers réfugiés sur son territoire à regagner leur patrie, et à rejoindre leur « corps » d'origine »? Pas da-

(1) Dumas, *Du droit de passage en temps de guerre* (*Revue générale de droit international public*, 1909).

vantage. Une semblable solution impliquerait de la part du neutre un rôle qu'il n'a pas à jouer dans la lutte : il y participerait tout autant que dans les hypothèses précédentes, mais alors au lieu de favoriser l'Etat capteur, il prêterait au contraire dans ce cas son concours à l'Etat auquel appartient le prisonnier évadé.

En réalité, si le prisonnier a pénétré sur le territoire neutre après s'être échappé des mains de son ennemi, son affranchissement ne doit pas comporter de restrictions, « car il était un fait accompli lors de l'entrée dans les limites de l'Etat neutre, et le gouvernement de cet Etat n'a pas à s'occuper de l'acte de guerre antérieur (1) ». Il devra donc laisser en liberté ces prisonniers évadés, sans prendre vis à-vis d'eux de mesures spéciales, leur laissant la faculté de regagner leur pays s'il leur plaît. « Tout au plus le neutre peut-il leur imposer la résidence dans un lieu ou dans une zone déterminés. » Il aura en outre bien entendu vis-à-vis d'eux la faculté d'expulsion, qui lui appartient d'ailleurs à l'égard de toute espèce d'étrangers. Ce droit du neutre de laisser ainsi en liberté les prisonniers évadés cherchant un asile sur son sol,

(1) « Les Etats neutres n'ont pas à se mêler de la question « d'une participation future à des combats hors de leurs « frontières par des particuliers qui, par leur entrée même « dans ces frontières, ont perdu tout caractère les rattachant « à la guerre. » Kleen.

se justifie pleinement. Car le fait de l'évasion en lui-même n'est plus considéré comme passible de la loi matiale, et les peines disciplinaires, prévues par les règlements militaires, ne visent que les prisonniers qu'on a pu reprendre, avant qu'ils aient quitté le territoire occupé par l'armée qui les a capturés; ces peines ne seront donc pas applicables aux prisonniers qui ont vraiment échappé à la captivité en franchissant le territoire d'un Etat neutre. Ils n'encourent dans l'avenir aucune sanction. Pourquoi alors l'Etat neutre se montrerait-il plus exigeant que le belligérant adverse ? Pourquoi serait-il en droit de leur fermer ses frontières ? Il ne doit donc, « ni les repousser puisqu'ils ne sont pas encore redevenus des combattants, ni les arrêter puisqu'ils n'ont commis aucun délit (1) ». Il ne devra pas davantage, après les avoir accueillis sur son territoire, les empêcher de regagner leur patrie, ou au contraire les contraindre à la regagner. Le neutre n'a en l'occurence aucun choix dans les mesures à prendre. En retenant de force les prisonniers évadés qui se trouvent sur son territoire, ou en les obligeant à rejoindre leur corps d'origine, l'Etat neutre ne remplirait pas son devoir fondamental d'impartialité. Car par son fait, un secours serait apporté soit au belligérant qui a laissé échapper ses prisonniers, soit à celui qui a laissé prendre ses soldats.

(1) Dumas.

Ajoutons que cette mesure, essentiellement libérale, s'applique à tous les prisonniers évadés, quel que soit le territoire d'où ils s'évadent. Ainsi « elle est applicable aussi bien aux prisonniers échappés du territoire ennemi, qu'à ceux qui s'échappent de leur propre territoire qui se trouve occupé par l'ennemi (1) ».

Par contre il n'y a lieu bien entendu d'étendre cette mesure aux prisonniers évadés qui se sont rendus coupable, pendant leur captivité, d'un délit de droit commun tombant sous le coup d'un traité d'extraction.

b) *Prisonniers libérés sur parole.* — Nous devons adopter les mêmes solutions vis-à-vis des prisonniers libérés sur parole. Les raisons d'agir ainsi sont les mêmes que dans l'hypothèse précédente, mais si possible plus fortes encore. En effet le prisonnier libéré sur parole est celui qui s'est engagé à ne pas prendre de nouveau part à la lutte, et qui, en échange de la parole donnée à son capteur, obtient l'autorisation de rejoindre son pays. Puisqu'ils peuvent ainsi regagner leur patrie, y résider, à plus forte raison pourront-ils traverser ou résider dans un pays neutre. « Leur passage en territoire neutre est d'autant plus légitime, qu'ils se trouvent en quelque sorte eux-

(1) Garachanine, *Thèse.*

mêmes neutralisés par le fait de leur engagement d'honneur (1). » Quant au cas où, violant sa parole, le prisonnier reprendrait du service, il s'exposerait sans doute à des peines très sévères, mais la responsabilité du neutre ne serait nullement engagée : c'est là une hypothèse que l'Etat neutre n'est pas tenu d'envisager.

c) *Prisonniers captifs d'une armée réfugiée.* — Quelle sera enfin la situation des prisonniers amenés par une armée qui cherche un asile en territoire neutre. Tout d'abord, conserveront-ils cette qualité ? Ensuite, pourront-ils sortir ? Cette question a été souvent discutée, et de nombreux auteurs ont fait valoir, comme nous le montrerons plus loin, des arguments sérieux dans un sens et dans l'autre. La solution qu'il nous paraît le plus raisonnable d'admettre, consiste à retirer aux prisonniers cette qualité, et à les laisser entièrement libres de quitter le territoire neutre, après avoir interné au contraire les soldats de l'armée qui s'est réfugiée chez le neutre. Sans doute il est parfaitement légitime, et c'est même, comme nous l'avons précédemment montré, un devoir pour le neutre d'accueillir chez lui les soldats poursuivis par l'ennemi, qui dans leur détresse lui demandent asile, mais à la condition toutefois que cet asile n'ait pas pour résul-

(1) Dumas.

tat de favoriser l'un des belligérants au détriment de l'autre. Or si l'asile n'avait pas été accordé, les prisonniers auraient sans aucun doute été délivrés, et même l'armée qui les retient captifs aurait été détruite ou réduite en captivité. « Les prisonniers n'ont pas cherché l'asile, ils l'ont au contraire subi : ils peuvent donc sortir (1). »

L'Etat neutre ne doit en rien se mêler aux choses de la guerre, et d'autre part, en vertu de sa souveraineté, il ne peut se trouver engagé à maintenir une capture faite en dehors des limites de sa juridiction ; comment alors admettre que des personnes placées momentanément sous la juridiction de cette puissance neutre, voient maintenir leur capture, en vertu d'un droit de guerre qui ne la regarde pas pourtant, puisqu'elle entretient toujours, avec leur gouvernement, des relations pacifiques ? Si l'Etat neutre laisse ainsi se perpétuer sur son territoire, l'acte de guerre que constitue la captivité militaire, il prend en quelque sorte cette captivité à sa charge, il la fait sienne, et s'identifiant ainsi avec le belligérant capteur, il prend nettement parti dans un conflit, et viole par là même sa neutralité. Pour ces raisons, il convient de décider que tout prisonnier de guerre entraîné sur le territoire d'un Etat neutre, doit immédiatement, et *par le fait même*, recouvrer sa li-

(1) Filitis, *Thèse*.

berté. C'est un devoir pour le gouvernement neutre d'anéantir une situation qui n'est plus régulière, et de rétablir l'état de chose antérieur.

« Comme dans un Etat pacifique, personne n'a le « droit de tenir captif un citoyen qui n'a pas enfreint « les lois, les prisonniers faits là où il n'existe aucun « droit de guerre doivent être enlevés à leur usurpa- « teur, et mis en liberté..... S'il (le prisonnier) est « conduit au territoire neutre par son ennemi, que « celui-ci se trouve en fuite, ou ait agi par calcul, sa « délivrance par les autorités neutres ne souffre au- « cune restriction : il doit être considéré comme un « particulier indépendant, puisque son introduction « était une transgression, dont la répression entraîne « la rupture du lien qui unit le vaincu au vain- « queur (1). »

Cependant il peut arriver qu'une armée, se réfugiant en territoire neutre, amène avec elle du matériel lui appartenant, et du matériel de prise ou du butin. Quel sera leur sort? En ce qui concerne le matériel, propriété du belligérant réfugié, il n'y a aucune difficulté; du moment que ce matériel a été introduit par le fait de la guerre, et qu'il a d'autre part un caractère belliqueux, le neutre ne peut le laisser passer outre afin qu'il puisse servir ultérieurement pour continuer la lutte. Agir ainsi, serait

(1) Kleen.

sans aucun doute renforcer l'armée dont dépend la troupe réfugiée, au même titre que si on lui renvoyait ses soldats. Mais que dire du matériel pris à l'ennemi par la troupe réfugiée ? Ne sera-t-il pas libre, à l'instar des prisonniers ? Il ne nous semble pas qu'il doive en être ainsi, et nous estimons que le neutre n'a pas le droit de déposséder le belligérant qui lui demande asile, du butin qu'il a pu recueillir. « En fait la troupe a le droit de garder tout le matériel, sans distinction d'origine, matériel qui est d'ailleurs mis sous séquestre par le neutre (1). »

Cette façon d'agir est parfaitement régulière, car le devoir d'abstention du neutre à l'égard de prisonniers de guerre, se présente sous une forme très différente de son devoir vis-à-vis de choses capturées. Dans la première hypothèse, la puissance neutre a véritablement bien affaire à une « force vivante » du belligérant : maintenir une captivité qui n'a de raison d'être que sur le théâtre de la guerre, implique donc la continuation des hostilités, auxquelles, d'après le droit international, le neutre ne peut participer. C'est pourquoi on a été amené à reconnaître que des prisonniers ne pourront sous aucun prétexte être maintenus en état de captivité sur le territoire d'une puissance neutre. Au contraire le butin que fait une armée devient véritablement sa propriété, et cela

(1) Renault, à son cours.

d'une façon définitive, du jour où cette prise de possession est dûment confirmée ; cela n'est pas lié exclusivement à l'état de guerre, et en l'absence de dispositions contraires du traité de paix, le belligérant capteur aura le droit de conserver un matériel et des objets qui sont devenus siens. A plus forte raison le neutre qui est en paix avec lui, ne pourra-t-il pas le déposséder, et exercer un droit qu'en paix l'adversaire lui-même n'aurait pas.

Tout ce que nous venons de dire s'applique au matériel, envisagé dans un sens aussi large que possible, mais il n'est pas bien entendu question ici des ambulances (formations sanitaires mobiles) qui en tout état de cause demeureront libres, et conserveront la propriété de leur matériel, ainsi que nous aurons l'occasion de le montrer dans la partie de ce travail consacrée à l'étude des textes qui réglementent la matière.

La doctrine.

La doctrine est très partagée, sur le point de savoir quelle sera la situation des prisonniers de guerre réfugiés en territoire neutre, qu'il s'agisse d'ailleurs de prisonniers évadés ou de prisonniers au pouvoir d'une armée admise à l'asile neutre. Certains auteurs, à l'opinion desquels nous nous sommes rangés, considérant que la captivité, mesure de guerre, ne peut

exister en territoire neutre, estiment que les prisonniers quels qu'ils soient doivent recouvrer la liberté aussitôt qu'ils auront franchi les frontières de l'Etat neutre. D'autres auteurs, au contraire, reconnaissent bien que la puissance neutre ne peut admettre les effets de la captivité de guerre dans les limites de sa juridiction, mais ils en tirent cette conséquence, que les ci-devant prisonniers perdent bien cette qualité, pour redevenir de simples combattants, mais qu'alors, ils doivent être traités comme tels, c'est-à-dire soumis à l'internement.

La première opinion est celle de Bluntschli, quand il dit : « Il (le neutre) a sur son territoire le droit de « mettre en liberté les prisonniers de guerre... », mais il se sépare de la doctrine généralement admise en ce qui concerne le matériel, car il ajoute aussitôt : « ... Et de restituer aux anciens propriétaires « le butin ou les prises ».

C'est là exactement l'avis de Calvo, qui, traitant des prisonniers, s'exprime de la sorte : « Ainsi l'Etat « neutre qui prête l'appui de sa force publique pour « maintenir les soldats de l'un des belligérants en « état de captivité pendant leur séjour sur son terri- « toire, prend part indirectement à la guerre et com- « met une violation flagrante de la neutralité... car « l'Etat neutre, *de même qu'il a le droit de restituer « aux anciens propriétaires le butin ou les prises amenés « dans ses limites,* a aussi celui de mettre en liberté

« les prisonniers de guerre qui touchent son sol ».

Kleen partage également cette opinion, sauf toutefois à l'égard du matériel de prise, qui demeure, à son avis, définitivement la propriété du capteur. « Il « a déjà été relevé que la captivité de guerre étant une « mesure belliqueuse n'est pas valable en pays neutre. « Etant donné par conséquent que la notion même « de prisonnier de guerre est exclue du territoire pa- « cifique, tout homme fait prisonnier en vertu d'un « droit de la guerre, étant libre par cela même qu'il « met le pied sur ce territoire, il est évident qu'un « asile neutre ne saurait non plus exister par rapport « à un tel prisonnier... » Ainsi les belligérants ne pourraient pas conduire et retenir des prisonniers en territoire neutre, car il n'y a pas là, d'après Kleen, une action de simple garde, comme au cas de choses prises à l'ennemi, mais bien un acte d'hostilité nettement caractérisé, puisque les prisonniers sont des *forces vivantes* des belligérants. C'est pourquoi tandis que le butin et les prises peuvent bien être amenés à des territoires neutres, au cas où le droit du conquérant à leur propriété a été dûment confirmé, le neutre doit par contre s'opposer au maintien sur son territoire de la captivité de guerre, sous peine de voir sa neutralité violée.

Enfin M. Pillet qui dans son *Droit de la Guerre* avait partagé l'opinion des auteurs que nous allons citer dans un instant, s'est rallié par la suite à la première

théorie qu'il exprime ainsi dans son ouvrage sur *Les lois actuelles de la Guerre.* « Quel doit être le sort « des prisonniers que ces fugitifs pouvaient avoir avec « eux au moment où ils passaient la frontière ? Ce « point est discuté. Il faut décider que ces prisonniers « doivent être immédiatement rendus à la liberté. La « troupe qui les retenait étant désarmée ne peut plus « les garder, et en se réfugiant sur le territoire neutre « elle a implicitement reconnu qu'elle ne possédait « pas d'autre moyen d'éviter de tomber entre les « mains d'un ennemi. En ce cas ces prisonniers « auraient été libérés ; il est juste qu'il en soit de « même (1). »

Une théorie toute différente est présentée par d'autres auteurs. Ils soutiennent que, si la captivité proprement dite des prisonniers a bien cessé par suite de leur entrée volontaire ou non sur le territoire neutre, il ne s'en suit pas pour cela qu'ils doivent être rendus à la liberté : mais au régime de la captivité succédera celui de l'internement. C'est la doctrine enseignée notamment par Fiore, Guelle, Sauser-Hall, et sous-entendue, comme nous le ver-

(1) Quant au cas d'un prisonnier évadé qui se réfugie en pays neutre, M. Pillet estime qu'il doit en être de même, la question ne devant, à son avis, soulever aucune difficulté : « Si un prisonnier évadé, dit-il, gagne le territoire neutre, il « est libre, et ne saurait être empêché de rejoindre sa patrie « et ses compagnons d'armes ».

rons plus loin, par divers règlements militaires. « Nous ne croyons pas, dit Fiore, devoir partager « l'opinion de Bluntschli, qui est d'avis que le souve- « rain neutre a le droit de mettre en liberté les pri- « sonniers de guerre réfugiés sur son territoire, et « que le belligérant dont les soldats arrivent sur le « territoire neutre en qualité de prisonniers de guerre, « peut réclamer leur mise en liberté. Nous admettons « que le souverain neutre peut et doit protéger contre « l'autre partie belligérante les soldats qui arrivent « sur son territoire. Il ne peut pas permettre à « cette partie de traverser son territoire pour con- « duire les prisonniers en captivité, ni de les con- « sidérer comme ses prisonniers sur ce même terri- « toire ; mais il ne peut pas non plus les mettre en « liberté, et leur accorder ainsi la faculté de retourner « au combat. Il doit, au contraire, ainsi que nous « l'avons dit plus haut, les mettre à la disposition de « l'autorité militaire de son propre pays. »

Dans son *Précis des Lois de la Guerre*, Guelle donne sur cette question une solution analogue : il se borne toutefois à reconnaître au neutre *la faculté* d'interner les prisonniers, sans voir là pour lui une *obligation* (1). « Lorsqu'un belligérant est forcé de se « réfugier sur un territoire neutre, les combattants

(1) C'est, nous le verrons, la doctrine enseignée dans le *Manuel français de Droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre.*

« ennemis, qu'il avait capturés et qu'il amenait avec « lui, cessent à l'instant d'être ses prisonniers, mais « *ils peuvent être* soumis à l'internement, et être re- « tenus par le neutre jusqu'à la fin de la guerre (1). »

Cette façon de voir est également partagée par M. Duplessix, dans un article de la *Revue de Droit International Public*, où il critique la règle adoptée par la cinquième Convention de la Haye (1907), article 13, qui veut que les prisonniers de guerre évadés soient laissés en liberté par l'Etat neutre auquel ils demandent asile. Pour cet auteur il faut distinguer les prisonniers qui ont pénétré sur le territoire neutre en tenue civile, de ceux qui y ont pénétré en tenue militaire. Rien n'empêche de laisser en liberté les premiers ; mais quant aux autres, il ne saurait en être ainsi, car ils ont le caractère ostensible de belligérants, et ce serait bien certainement favoriser l'Etat dont ils dépendent, que de les laisser libres de rejoindre leur armée nationale après les avoir soustraits à la poursuite de leur capteur. « La règle consacrée par l'ar- « ticle 13, dit-il, a pour origine évidente le principe « qu'un prisonnier de guerre évadé a conquis défini- « tivement sa liberté, et que s'il est repris par son « capteur, celui-ci ne peut plus le punir de son éva- « sion. Nous admettons parfaitement ce principe « vis-à-vis du belligérant capteur, mais nous ne

(1) Guelle, *Précis des lois de la guerre*.

« l'admettons pas vis-à-vis du neutre, car, en l'ap-
« pliquant, ce dernier aboutira à ce résultat bizarre
« et inacceptable que si de deux belligérants qui ont
« franchi sa frontière pour lui demander asile, et
« échapper à l'ennemi, l'un est prisonnier de guerre,
« il devra le laisser en liberté (art. 13), et que si
« l'autre est un belligérant libre, il devra le traiter
« en prisonnier (art. 11). Comment d'ailleurs dans la
« pratique distinguera-t-on le prisonnier qui s'est
« évadé en uniforme, du combattant libre qui serré
« de près a demandé asile au neutre afin d'échapper
« à la poursuite de son adversaire (1) ? »

Le même auteur se montre également hostile à la mise en liberté accordée aux prisonniers de guerre armés se réfugiant en territoire neutre ; sur ce point encore il critique la solution donnée par l'article 13 de la Convention de la Haye précitée : « Pendant le
« combat, dit-il, des belligérants mis en infériorité,
« menacés de succomber sans pouvoir opposer une
« défense utile, demandent grâce, et se constituent
« prisonniers de guerre au pouvoir de leur vainqueur.
« Le lendemain ces derniers pressés à leur tour par
« l'adversaire se réfugient avec leurs prisonniers de la
« veille, sur territoire neutre ; et alors le neutre pour
« obéir à l'article 13 devra déchirer de sa propre auto-

(1) Duplessix, *Du droit de refuge et du droit de passage en temps de guerre* (*Revue générale de droit international blic*, 1909).

« rité le pacte intervenu en dehors de lui entre le capteur « et le capturé. Une telle solution nous semble antiju- « ridique au premier chef. De plus l'anomalie, que « nous avons signalée tout à l'heure, reparaît ici « plus saisissante encore. C'est le belligérant prison- « nier qui va devenir libre, et le belligérant libre qui « va devenir prisonnier. Nous savons que cette dis- « position de l'article 13 a pour origine le motif qu'un « réfugié devenu prisonnier de guerre n'est plus à « même, ni en droit, ni en fait de garder des prison- « niers en son pouvoir. Nous admettons parfaitement « ce principe, mais ce n'est pas une raison pour tenir « la balance inégale entre les deux réfugiés, pour li- « bérer le capturé, et retenir le capteur, au risque « de faire regretter à ce dernier l'acte d'humanité « auquel son vaincu doit la vie. La solution juste à « notre avis serait de les interner tous les deux, mais « séparément. De cette façon tous les principes se- « raient saufs ».

M. Duplessix fait ensuite remarquer combien incohérente apparaît la solution qu'il repousse, si l'on admet, comme la Convention de la Haye, le fait, que les malades et blessés prisonniers d'un belligérant réfugié en territoire neutre doivent être internés, afin qu'après guérison, ils ne puissent reprendre part aux opérations de guerre. « Dans ces conditions, dit-il, « deux règles divergentes sont inadmissibles, et si les « prisonniers malades ou blessés doivent être internés

« dans la crainte que, une fois guéris, ils puissent « prendre part de nouveau aux hostilités, les prison- « niers valides doivent *a fortiori* être soumis à l'inter- « nement, puisqu'ils sont à même de rejoindre im- « médiatement, et plus utilement que les autres, leur « armée nationale. »

Citons enfin pour terminer les raisons qu'invoque à son tour Sauser-Hall, à l'appui de la solution proposée (1). « La puissance neutre ne pouvant, ainsi que « nous l'avons vu, admettre les effets de la captivité de « guerre dans les limites de sa juridiction, il ne peut « au fond être question pour elle d'asile à accorder « ou à refuser aux prisonniers de guerre. » Aussi d'après Sauser-Hall, le neutre devrait-il sur son sol ignorer purement et simplement cette qualité : par le seul fait de leur entrée sur territoire neutre, les prisonniers sont libérés; mais ils n'en sont pas moins des militaires, et des militaires au service d'une armée belligérante. Par suite, conclut notre auteur, la puissance neutre doit les considérer alors comme des combattants ordinaires demandant un asile qu'elle est toujours libre d'accorder ou de refuser. Mais si la puissance neutre leur accorde l'asile, elle sera dans l'obligation de leur appliquer le même traitement qu'aux autres fuyards, qui ont sollicité sa protection : elle devra donc les interner.

(1) Sauser-Hall, *Prisonniers de guerre sur territoire neutre* (*Revue générale de droit international public*, 1912).

Envisageant maintenant la question des prisonniers de guerre entraînés par une armée en fuite, sur le sol neutre, Sauser-Hall critique sur ce point l'opinion de Heilborn, qui tout en reconnaissant que l'internement des prisonniers évadés est obligatoire pour le neutre, n'estime pas qu'il y ait également une obligation s'il s'agit de prisonniers captifs d'une troupe qui se réfugie en pays neutre, car ceux-ci « subissent l'asile », et sans lui, ils auraient été délivrés par leurs compagnons d'armes. « Qu'on nous « permette de relever en passant, dit-il, l'inconvé- « nient qu'il y a dans un exposé juridique à assi- « miler un cas éventuel à un cas certain ; car la pre- « mière objection à faire à Heilborn, c'est de contester « que les prisonniers de guerre eussent infaillible- « ment été libérés par leurs compagnons d'armes « victorieux, sans l'asile accordé aux troupes dé- « faites. Le cas peut très bien se présenter, à la « guerre, d'une troupe acculée à une frontière et « anéantie dans un combat désespéré, car le neutre « n'a jamais l'obligation d'accorder l'asile ; les pri- « sonniers de guerre pourront très vraisemblable- « ment être atteints par les projectiles de leur propre « parti et succomber. Ils sont donc exposés à un « danger de mort, et c'est pourquoi le neutre peut « leur ouvrir son territoire, comme aux prisonniers « évadés ; mais comme pour ces derniers, il a l'obli- « gation de les soumettre au régime de l'interne-

« ment : ce sont toujours des soldats d'un pays en « guerre qui, en cette qualité, n'osent impunément « entrer sur son territoire. » Sauser-Hall convient bien sans doute qu'ils n'ont pas sollicité l'asile, mais il n'en est pas moins certain qu'ils ont pénétré en territoire neutre ; que cela soit volontaire ou non, peu importe, car par le seul fait de leur entrée, l'Etat neutre est tenu vis-à-vis d'eux à l'obligation internationale du désarmement et de l'internement. Ces derniers ne sauraient d'ailleurs se plaindre, puisque l'asile qui leur est accordé les délivre de la captivité de guerre et les met sur le pied de combattants ordinaires. On ne saurait raisonnablement exiger du neutre davantage. « La libération complète de cette « catégorie de prisonniers, constate Sauser-Hall, « aboutirait à l'octroi d'un passage par le sol neutre, « dans le but d'augmenter les forces militaires d'une « partie, à l'implication d'un territoire inviolablé « dans les opérations de guerre, à une participation « directe du neutre à la lutte, pour aider une partie « à délivrer ses captifs. Elle doit dès lors être évitée ; « et elle ne peut l'être que par l'internement de cette « catégorie de prisonniers de guerre. »

CHAPITRE VI

TRANSPORTS MILITAIRES PAR TERRITOIRE NEUTRE

Nous avons étudié jusqu'ici la situation réservée aux diverses personnes appartenant aux armées belligérantes et admises à bénéficier de l'asile neutre ; il nous reste maintenant à nous demander quels sont à proprement parler les transports de belligérants que le neutre est autorisé à effectuer et lesquels lui sont interdits, sous peine d'être obligé d'interner les personnes qui entendraient en bénéficier.

Nous avons l'intention d'examiner tout d'abord la question du transport à travers le territoire neutre de prisonniers valides d'un belligérant, puis celle du transport de prisonniers blessés et enfin la question du passage par le territoire neutre des propres blessés d'un des belligérants.

La plus facile à résoudre de ces trois questions, est sans aucun doute celle du transport par le territoire neutre de prisonniers valides des belligérants. Il faut décider qu'un semblable transport est formellement interdit à l'Etat neutre : s'il agissait ainsi, il

prendrait une part effective à la guerre et sortirait par suite de sa neutralité. « Le droit international ne permet pas le passage à travers un Etat neutre, des prisonniers de guerre, car ce serait se prêter à un acte de guerre et par suite violer la neutralité (1). » Nous savons en effet que le transit par territoire neutre de forces armées des belligérants, est interdit, comme impliquant pour le neutre une coopération à la guerre ; or, l'action de conduire en sûreté des prisonniers, est un acte de guerre, « un transport militaire belligérant », au même titre que le serait par exemple l'envoi à travers le territoire neutre, de troupes fraîches destinées au champ de bataille. « Il « est évident d'après ce qui précède que le passage à « travers son territoire ne saurait être accordé par « l'Etat neutre durant la guerre, aux soldats de l'un « des belligérants, et pas plus à des soldats qu'à des « corps de troupes. Ce qui est dit du passage de « troupes, s'applique aussi au transit de prison- « niers (2). » Ainsi un tel transport doit être interdit, comme constituant un acte de belligérance, et en outre parce que la captivité de guerre ne saurait exister, fut-ce un instant en pays neutre : c'est une situation contraire au principe même de la neutralité.

(1) Guelle, *Précis des lois de la guerre.*
(2) Rivier, *Principes du droit des gens*, t. II.

A cet argument de principe, joignons un argument de fait qui n'est pas sans valeur. Comment le capteur entend-il faire surveiller ses prisonniers durant le transit ? Il n'a, bien entendu, pas le droit de les faire garder par une escorte militaire et d'autre part le neutre ne saurait, sans violer lui-même sa neutralité, se charger de leur garde, pendant le transport.

Disons enfin qu'en laissant passer sur son territoire des convois de prisonniers d'un belligérant, le neutre dégage d'autant les voies de communication de ce dernier : il lui permet de renvoyer dans son pays des hommes dont la présence peut être gênante et encombrante sur le théâtre de la guerre. Il lui facilite donc ses services d'évacuation et lui prête par la suite une assistance incontestable. Au contraire, si le neutre ferme sa frontière aux convois de prisonniers, le belligérant, qui retient captif ces derniers, devra prendre des mesures, peut-être très gênantes et très onéreuses pour les conduire où il désire les envoyer en captivité. Qui sait si en présence des difficultés qui s'élèveront devant lui, il ne sera pas amené peut-être à leur rendre la liberté ? Et l'issue de la guerre ne sera-t-elle pas alors toute différente ? Il est d'ailleurs très vraisemblable que le neutre n'aura l'occasion de rendre ce « service de guerre » qu'à l'un des belligérants, sans que le plus souvent la contre-partie puisse exister au profit de l'autre.

En effet, ce sont les armées d'invasion qui, combattant sur le territoire de leur adversaire et derrière les frontières de l'Etat neutre, seront amenées à vouloir utiliser les voies de communications de cet Etat, pour l'évacuation des prisonniers qu'ils ont faits. Au contraire, la puissance qui subit l'invasion, si par hasard elle fait des prisonniers, ne peut se servir, pour les conduire en sûreté, que des voies qui sont encore à sa disposition, c'est-à-dire les voies d'arrière de son propre territoire « et cela au risque d'arrêter le ravitaillement de ses armées et de compromettre le salut de son pays ». Ainsi, reconnaître à l'Etat neutre le droit d'accorder le passage de prisonniers, serait rendre indirectement un service à l'un des belligérants seulement, et très souvent au plus favorisé par le sort des armes. C'est pourquoi il convient de repousser formellement cette prétention, contraire aux lois fondamentales de la neutralité.

Bien plus controversée sera la question du passage par territoire neutre, des convois d'évacuation de blessés appartenant aux belligérants. Nous verrons plus loin, quand nous exposerons les solutions données sur ce point par la doctrine, combien elles apparaissent divergentes, mais aussi combien semblent parfois judicieux les raisonnements tendant à les faire admettre.

La solution qu'il convient à notre avis d'adopter, consiste d'une part à ne permettre que tout à fait

exceptionnellement à l'Etat neutre de se refuser de son propre mouvement à assurer le transit des convois d'évacuation de blessés, mais d'autre part, à subordonner *dans tous les cas* son assentiment, à un accord intervenu sur ce point entre les deux belligérants.

Si nous considérons que c'est pour le neutre un véritable devoir, de laisser transiter ces malades et blessés sur son territoire, c'est en vertu du principe très général que nous avons posé, d'après lequel par suite de considérations d'humanité, l'Etat neutre ne peut fermer ses frontières à des belligérants malheureux ou dans le besoin. Mais comme, par ailleurs, le neutre ne doit pas favoriser l'un des belligérants au détriment de l'autre, et que le fait de transporter les blessés de l'un d'eux n'en constitue pas moins une aide et assistance à son profit, nous considérons comme absolument indispensable, de subordonner cet acte au consentement de l'adversaire.

En effet il est généralement très justement admis que le neutre doit se refuser à accorder le passage aux forces armées des nations en guerre. Est-il donc alors légitime ainsi qu'un grand nombre d'auteurs, et la Convention de la Haye elle-même l'exigent, d'admettre un traitement exceptionnel en faveur des malades et blessés ? Leur transit ne constitue-t-il donc pas une assistance incompatible avec la neutralité au même titre, par exemple, que le transit des

prisonniers ? Tel n'est pas notre avis. Dans les guerres modernes en effet, où il est fait une consommation formidable de combattants et de munitions, les questions de transports deviennent un des facteurs essentiels de la lutte. « Dans ces conditions tout « encombrement, toute interruption dans les ser- « vices de l'arrière, au lendemain d'une grande ba- « taille, peuvent être une question d'anéantissement « pour l'armée qui en est victime ; car si l'armée ad- « verse n'a pas subi pareil contre-temps, elle a pu se « réapprovisionner la première en vivres et en muni- « tions, et reprendre immédiatement l'offensive, « dans des conditions de supériorité incontestables. « Ces motifs déterminants nous font décider qu'un « neutre ne doit intervenir à aucun titre dans ces « questions de transports, et ne doit donner à l'un « des belligérants aucune aide susceptible d'engendrer « directement d'aussi graves conséquences (1). »

Ajoutons que d'autres raisons, qui présentent une certaine importance, nous semblent militer encore en faveur de la solution proposée. En effet les malades et les blessés que le belligérant renvoie dans son pays à travers le territoire neutre, comptent généralement parmi les moins gravement atteints. Ramenés dans leurs pays ils seront donc d'abord

(1) Duplessix, *Du droit de refuge et du droit de passage en temps de guerre* (*Revue générale de droit international public*, 1909).

soustraits aux risques éventuels d'une capture, puis ils guériront rapidement, et pourront alors reprendre place dans les unités combattantes, ou en tout cas, remplacer à l'arrière les soldats valides qui y sont, et leur permettre ainsi de regagner leur poste sur la ligne du feu. « L'Etat neutre aura donc ainsi favorisé au moyen d'un voyage circulaire le retour au front de nouvelles unités de combat (1). »

Signalons enfin qu'il y a lieu ici, également, d'invoquer les mêmes motifs que nous avons exposés précédemment en ce qui concerne les prisonniers, quand nous avons montré que le neutre n'aurait le plus souvent l'occasion de rendre ce service de guerre qu'à l'un des belligérants, « et au moins intéressant des deux, sans compensation possible pour l'autre (2) ».

Repoussant ainsi d'une façon formelle le *passage* de blessés en territoire neutre, à moins d'un accord entre les deux belligérants intéressés, on nous objectera peut-être que cette solution est bien rigoureuse. Les considérations d'humanité ne doivent-elles pas tout primer, et ne risque-t-on pas, en envisageant d'une façon trop étroite la notion de neutralité, de manquer aux devoirs fondamentaux d'humanité qui commandent d'assurer en temps utile, aux malade

(1) Duplessix, *id.*
(2) Duplessix, *id.*

et blessés, les secours qui leur sont nécessaires. Une semblable argumentation, quelle que soit en apparence sa valeur, ne nous semble néanmoins pas concluante, car elle repose sur une équivoque. En effet, il n'a jamais été question pour le neutre d'une obligation de fermer sa frontière aux malades et aux blessés. Bien au contraire nous avons montré précédemment que ceux-ci, comme d'ailleurs des belligérants malheureux ou en détresse, peuvent parfaitement être hospitalisés par la puissance neutre, et recevoir les soins rendus nécessaires par leur état. Mais cela, sous la condition expresse que l'Etat neutre conserve chez lui ces malades et blessés ainsi hospitalisés, et qu'une fois guéris il les interne, ainsi qu'il le fait pour des soldats réfugiés, afin de les empêcher de prendre de nouveau place dans les rangs de leur armée. « Si l'un des belligérants se trouve « dans l'embarras pour évacuer ses blessés, ou pour « leur donner des soins nécessaires, qu'il les trans- « porte donc sur le territoire neutre ; qu'il les y fasse « accompagner ou rejoindre par le personnel médical « et hospitalier dont ils auront besoin, mais qu'il les « y laisse, afin qu'on ne puisse pas dire que ce belli- « gérant a utilisé les voies de transport du neutre « pour dégager les siennes et assurer le ravitaille- « ment de son armée d'invasion, pour garantir ses « blessés contre la capture pouvant résulter d'un re- « tour offensif de l'adversaire, et pour les ramener

« dès guérison sur le front de l'armée conqué-
« rante (1). »

Pour en finir sur cette question, rappelons que si par suite d'un accord entre les belligérants, le passage de blessés à travers le territoire neutre est accordé, l'Etat neutre qui a, sauf de rares exceptions, le devoir d'assurer leur transport, se voit également imposer d'autres obligations. C'est ainsi que les autorités neutres doivent exercer une surveillance active sur ces convois, afin d'empêcher tout abus ; elles doivent s'assurer avec le plus grand soin que le transport est exclusivement sanitaire, et qu'en dehors des malades ou blessés, il ne s'y glisse ni matériel, ni personnel « étranger à la garde ou aux soins des souffrants ». S'il en était ainsi, par défaut de surveillance du neutre, sa responsabilité se trouverait par le fait même engagée, et il serait considéré comme ne voulant ou ne pouvant pas faire face à ses obligations. Les Etats lésés auraient alors le droit de recourir à tous les moyens utiles pour obtenir réparation du préjudice causé. Cependant si le gouvernement neutre peut fournir la preuve qu'il a fait tout ce qu'il était en son pouvoir de faire afin d'assurer une surveillance soigneuse, il ne doit plus être réputé responsable. Mais, le contrat intervenu entre les deux belligérants et auquel le neutre a

(1) Duplessix, *id.*

donné son adhésion, étant considéré comme caduc par suite de la violation de ses clauses par une des parties, l'Etat neutre aura alors le devoir de fermer désormais sa frontière aux nouveaux convois de malades et blessés.

Nous avons jusqu'ici toujours considéré qu'au cas d'un accord entre les belligérants, le neutre était dans l'obligation d'assurer le transport des blessés, mais nous avons également fait remarquer que cette règle souffrait certaines exceptions. Il en serait ainsi par exemple, et le neutre serait en droit de refuser le passage, s'il devait en résulter pour son pays ou ses nationaux des inconvénients sensibles : la crainte des épidémies, l'encombrement des voies ferrées, etc. seraient des raisons suffisantes. Cette règle n'est d'ailleurs pour le neutre et jusqu'à nouvel ordre qu'une obligation morale ; mais il est bien évident que ce passage ne saurait jamais être refusé « sans « des raisons de politique supérieure, ou d'une gra- « vité toute exceptionnelle, par aucun gouvernement « qui tient à être considéré comme humain et civi- « lisé, surtout si les circonstances sont telles que le « passage favoriserait d'une manière évidente et à « un degré sensible, la diminution des maux et des « souffrances inutiles des victimes de la guerre (1) ».

Cependant il peut arriver que, parmi ces blessés

(1) Kleen.

et malades admis à transiter en territoire neutre, il se trouve des prisonniers de guerre momentanément invalides. Quelle sera l'attitude du neutre à leur égard? Devra-t-il les considérer comme des blessés ordinaires et les laisser passer purement et simplement, aux mains de leurs capteurs? Ou, au contraire, estimera-t-il que le lien de captivité qui les unit à leur capteur se trouve rompu, par le seul fait de l'entrée de celui-ci en territoire neutre? A notre avis, le doute ne saurait exister, et nous pensons que le maintien de la captivité de guerre est impossible, dans tous les cas, sur le sol neutre. Ce ne serait donc ici qu'une hypothèse particulière, rentrant dans un cas général que nous avons précédemment étudié, quand nous avons montré la nécessité de la rupture du lien qui unit le vainqueur au vaincu, par suite de l'entrée en territoire neutre de ce dernier. Le fait que le capteur est lui-même en ce moment invalide, ne saurait rien changer aux choses. Cela peut, sans doute, par suite de considérations humanitaires, lui permettre de transiter par territoire neutre, mais cela ne saurait lui permettre de conserver, pendant le transit, ses prisonniers. Ce sont là deux questions absolument distinctes, et l'une ne saurait avoir aucune influence sur l'autre.

Ceci étant admis, nous assimilerons donc tout naturellement ce cas, à celui de prisonniers valides amenés par une armée en fuite, sur le sol neutre, et

nous conclurons à l'obligation qui incombe d'une façon absolue à l'Etat neutre de faire cesser la captivité de guerre. Quel sera alors le sort réservé aux ci-devant prisonniers ? Certains auteurs conviennent bien que ces prisonniers n'ont pas sollicité l'asile, et qu'ils l'ont au contraire subi, mais ils n'en sont pas moins, disent-ils, les soldats d'un pays en guerre, ne pouvant pas en tant que tels pénétrer impunément en pays pacifique : aussi entendent-ils les soumettre au désarmement, et plus tard, les interner, lorsqu'ils seront en état de reprendre les armes. Ce n'est pas notre avis. Pour nous, ces prisonniers blessés doivent, du jour où ils ont franchi la frontière du neutre, être considérés comme libres. Nous avons tout à l'heure donné les raisons qui semblent militer en faveur de cette solution : nous n'y reviendrons donc pas. Bornons-nous seulement à signaler qu'il n'y a aucunement lieu, bien au contraire, d'établir un régime différentiel au détriment des malades et blessés prisonniers, du moment qu'on a jugé bon de rendre l'entière liberté aux prisonniers de guerre.

La doctrine.

Si, comme nous l'avons montré précédemment, la question de l'internement ou du non-internement des prisonniers évadés ou amenés en pays neutre par une armée en déroute, soulève dans la doctrine

d'ardentes polémiques, par contre les auteurs sont unanimes sur la question du transport par territoire neutre de prisonniers valides d'un belligérant : tous se prononcent pour l'interdiction d'un pareil transport.

Vattel avait déjà senti combien une semblable pratique serait contraire au droit des gens, et assimilant le fait de conduire des prisonniers en captivité, à celui de porter son butin en lieu de sûreté, il considérait l'un et l'autre comme des actes de guerre. « On ne peut donc, dit-il, faire ces actes en pays « neutre, et celui qui le permettrait, sortirait de la « neutralité en favorisant une des parties. » Calvo partage la même opinion, et il l'exprime ainsi : « Le « droit international ne permet pas davantage qu'on « conduise ou fasse passer des prisonniers sur un « pays neutre voisin ou limitrophe, ni qu'en pareil « cas ce pays accorde le passage... Ainsi l'Etat « neutre qui prête l'appui de la force publique pour « maintenir les soldats de l'un des belligérants en « état de captivité pendant leur séjour sur son terri- « toire, prend part indirectement à la guerre, et « commet une violation flagrante de la neutra- « lité (1) ». De même Fiore écrit dans son *Nouveau droit international public* : « Le neutre qui permettrait

(1) Calvo, *Le droit international théorique et pratique*, t. IV.

« au belligérant de se servir de son territoire pour « conduire plus sûrement les prisonniers en captivité « lui prêterait une assistance, et commettrait un « acte d'hostilité ». Kleen enfin établit une distinction entre les prisonniers d'une armée réfugiée et le matériel de prise de cette même armée ; tandis qu'elle peut conserver le matériel, on ne peut l'autoriser à maintenir en captivité sur le sol neutre les prisonniers qu'elle a faits : « Les belligérants ne « peuvent pas en territoire neutre conduire des « prisonniers, car ce n'est pas comme y conduire « des choses prises à l'ennemi, une action de simple « garde, c'est la continuation d'un acte appartenant « directement aux hostilités, donc aux opéra- « tions (1) ».

Abordant maintenant la question du transit par territoire neutre des blessés d'un belligérant, nous devons convenir que nulle part ailleurs l'opinion des jurisconsultes ne s'est peut-être manifestée d'une façon plus diverse. C'est qu'en effet, dans cette matière, deux principes se heurtent, qu'il est bien difficile de concilier : les principes proprement juridiques, et les principes humanitaires. Suivant qu'on incline d'un côté ou d'un autre, on sera amené à proposer une solution différente. Certains auteurs, faisant passer avant tout les devoirs d'humanité, en-

(1) En ce sens également Bluntschli, Rivier, Bonfils, etc.

tendent laisser aux blessés toutes les facilités pour traverser le territoire neutre : ce sont, disent-ils, des souffrants, ils sont neutralisés (!), et comme tels les lois ordinaires de la guerre ne leur sont pas applicables.

C'est ainsi que Fiore écrit : « On doit aussi consi-« dérer comme un droit du souverain neutre, « d'accorder aux blessés la faculté de traverser son « territoire pour retourner dans leur patrie. Relati-« vement aux blessés, les devoirs d'humanité « doivent être considérés comme supérieurs à toutes « les exigences de la guerre ». Calvo, après avoir d'une façon générale interdit tout passage de troupes par territoire neutre, convient qu'il faut toutefois faire une exception pour l'admission et le transport sur le territoire neutre de blessés et de malades appartenant aux armées belligérantes. « C'est une « règle d'humanité qui s'impose d'elle-même, d'au-« tant plus qu'aujourd'hui les soins à donner aux « blessés et malades sont neutralisés entre les belli-« gérants eux-mêmes (1). » Bluntschli, tout en admet-

(1) En ce sens, Sauser-Hall, article précité. « Le droit international actuel apporte une exception au principe de l'inviolabilité territoriale du neutre, en autorisant le transport de soldats blessés et malades, à l'intérieur de ses frontières... *Ce furent des considérations d'humanité et d'hygiène, faciles à comprendre, qui décidèrent l'adoption de ce principe* (le principe du libre transport des blessés et malades posé par la Convention de la Haye) ; il s'agissait d'assurer de prompts

tant la même faculté, formule toutefois, semble-t-il, certaines réserves : « Art. 776 *ter*. L'admission sur « territoire de blessés et de malades appartenant aux « armées belligérantes, et l'autorisation de transpor- « ter ces blessés par le territoire neutre, est compa- « tible avec le maintien de la neutralité, *à moins que* « des motifs spéciaux ne soient de nature à conférer « à ces actes le caractère de subsides de guerre (1) ».

Pour d'autres auteurs, tels que MM. Mérignhac et Bonfils, si l'on doit s'incliner devant des raisons humanitaires supérieures, ou devant les textes existants, pour autoriser ce transport de blessés, il n'en est pas moins certain que les principes juridiques s'y opposent d'une façon absolue. « Toutefois la dis- « position de ce texte (art. 59 de la Convention de « 1899, reproduit en 1907), bien que basée sur des « préoccupations humanitaires tellement respec- « tables, qu'elle semble ne devoir soulever aucune « opposition, est, il faut bien l'avouer, *contraire au* « *droit strict de la neutralité*, lequel impose au neutre « l'obligation de s'abstenir de tout acte de nature à

secours aux belligérants hors de combat, et de les évacuer le plus rapidement possible, par le chemin le plus court, sur des hôpitaux civils ou militaires. »

(1) Mêmes réserves faites par Funck-Brentano et Sorel, qui autorisent le neutre à accorder le passage aux malades et blessés, à condition que leur transport par le territoire neutre n'ait pas pour objet de dégager les chemins de fer et routes des belligérants.

« favoriser l'un des belligérants aux dépens de « l'autre (1). » « Les principes exigent que même le « passage des convois de blessés et de malades belli- « gérants, ne soit pas autorisé sur le territoire « neutre (2). »

Il nous faut maintenant signaler la théorie de Despagnet, d'après laquelle le transport des blessés et malades par territoire neutre serait subordonné au consentement de l'adversaire. C'est, on l'a vu précédemment, la théorie à laquelle nous nous sommes ralliés en ajoutant toutefois que, si l'adversaire est consentant, il y a pour le neutre un véritable devoir, une véritable obligation basée sur des considérations humanitaires, de ne pas se refuser à laisser transiter les blessés par son territoire. Cette façon de voir est également celle de Rivier, lorsqu'il dit : « En ce qui concerne le transport de blessés par « l'un des belligérants à travers le territoire neutre, « l'Etat neutre ne l'accordera que si l'autre belligé- « rant y consent ; ce transport constitue en effet, « pour le belligérant auquel on l'accorde, un soula- « gement notable, une véritable faveur ».

Enfin d'autres auteurs, parmi lesquels M. Pillet, posent le principe que le transport des blessés est une charge de guerre qui incombe au belligérant

(1) Mérignhac.
(2) Bonfils, *Manuel*.

capteur ; celui-ci devra donc transporter ses blessés directement sur son territoire, sans emprunter le sol neutre. « Doit-on conclure, dit M. Pillet, que les éva-« cuations de blessés étant entièrement soustraites « aux chances de la guerre, peuvent emprunter à « l'occasion le territoire d'un Etat neutre, qui leur « fournira généralement un débouché moins en-« combré, et plus rapide ? Nous ne le pensons pas. « L'Etat neutre pourrait s'opposer à cette façon de « procéder, qui comporterait pour la santé de sa po-« pulation de graves dangers. L'adversaire lui-même « serait lésé. La charge des blessés est une suite di-« recte de la guerre, et le belligérant qui acquérerait « la liberté de ses communications, grâce à ce sub-« terfuge, se trouverait mis par là dans une situation « sensiblement supérieure à celle de son ennemi. Il « faut donc que chacun dirige ses convois de blessés, « du territoire de l'ennemi, directement sur le « sien (1). »

En ce qui concerne le transit par territoire neutre des convois de prisonniers de guerre malades ou blessés, plusieurs opinions se sont fait jour. Elles se rattachent d'ailleurs à cette question fondamentale de savoir s'il faut faire prédominer chez ces transi-

(1) Pillet, *Les lois actuelles de la guerre.* — En ce sens également Duplessix, *Du droit de refuge et du droit de passage en temps de guerre* (*Revue générale de droit international public*, 1909).

tants, la qualité de blessés, ou celle de prisonniers. C'est cette dernière solution, on l'a vu plus haut, que nous avons adoptée.

Certains publicistes, cependant, ont émis l'idée que les prisonniers invalides devaient être assimilés aux malades et blessés autorisés à passer sur le sol neutre. C'est alors admettre la persistance de la captivité de guerre pendant le transit en pays pacifique, ce qui nous semble à bon droit inconciliable avec la notion même de neutralité. C'est pourtant cette idée qui fut développée à la Conférence de Bruxelles par le général Voigt-Rhetz, qui est allé en fait jusqu'à contester ce principe fondamental de la suppression de la captivité de guerre en pays neutre. Il veut que du jour où les blessés de deux armées sont reçus dans le même hôpital, on puisse avoir le droit de les transporter *tous* par le même convoi, dans le pays de celui qui les expédie. Il refuse au neutre le droit d'autoriser le passage des blessés et malades sur son sol, si une exception est faite à l'égard des prisonniers de guerre invalides ; il estime que « c'est au belligérant qui fait le transport de décider si ces derniers restent prisonniers ou non sur le sol neutre ». Cette façon de voir est aussi celle de Heilborn, qui exige de l'Etat neutre qu'il autorise le transport, et maintienne la captivité de guerre, parce qu'il faut avant tout assurer l'évacuation et les soins des blessés : « le droit strict doit plier devant

le devoir moral du neutre de venir en aide aux victimes de la guerre ». Il n'est pas besoin de faire remarquer combien une pareille solution est anti-juridique et contraire au droit de la neutralité. « Donner « au belligérant le pouvoir de décider des consé« quences de ses actes sur le sol neutre, c'est anéan« tir toute notion juridique, toute solution ration« nelle, pour en revenir aux conceptions fantaisistes « de jadis, contraires à la souveraineté des Etats pa« cifiques (1). » L'opinion émise par Bluntschli, délégué à la Conférence de Bruxelles, aboutissait en somme à un résultat analogue, mais sa formule, en apparence conciliatrice, et en fait très ingénieuse, voilait tout au moins les apparences. Elle pourrait, en substance, s'énoncer ainsi : « Le neutre qui autorise le transport de prisonniers de guerre blessés ou malades, ne peut changer de sa propre initiative leur situation juridique : ils devront donc suivre le droit des belligérants, et rester en captivité militaire ; cependant aussi longtemps qu'ils transiteront sur le sol neutre, ils perdront leur caractère de captifs, pour le reprendre dès qu'ilsl'auront quitté ». Il y aura donc, pour sauver les principes juridiques, suspension momentanée d'une situation qui ne peut exister en pays neutre. Il est facile de voir que cette théorie,

(1) Sauser-Hall, *Prisonniers de guerre sur territoire neutre* (*Revue générale de droit international public*, 1912).

si subtile, n'est pas plus juridique que les précédentes. Il est en effet illogique de prétendre, comme l'a très justement fait remarquer Sauser-Hall, que le même homme peut devenir prisonnier sur le champ de bataille, perdre cette qualité tout en restant au pouvoir de ses ennemis pendant qu'il traverse le territoire neutre, et la reprendre ensuite en arrivant en pays ennemi.

D'autres auteurs font prédominer, chez ces prisonniers malades ou blessés, la qualité de prisonniers et les traitent selon la condition qu'ils ont reconnue pour ces derniers. Nous n'aurons donc pas ici à multiplier les citations, l'hypothèse particulière des malades et blessés devant, pour ces auteurs, rentrer dans le cas beaucoup plus général des prisonniers.

Nous savons déjà que suivant certains, « la règle de l'internement devrait s'appliquer à tous les belligérants entrés sur territoire neutre, sans exception ». C'est la façon de voir de Sauser-Hall, lorsqu'il propose comme une solution capable de concilier l'humanité et le droit strict, la suppression de la captivité militaire sur le sol neutre, et l'internement des prisonniers de guerre invalides. D'après lui, un même principe devrait en somme régir toutes les catégories de prisonniers de guerre, qu'ils soient valides ou invalides, car tous les captifs militaires possèdent la qualité commune d'être les uns et les autres des belligérants, et cela doit être décisif pour

déterminer la ligne de conduite du neutre à leur égard. Le baron Lambermont avait déjà déclaré avec raison à la Conférence de Bruxelles que « le principe ne change point parce que les prisonniers au lieu d'être sains seront malades ou blessés ». « Or le « seul principe rationnel, continue-t-il, est, nous « l'avons démontré, la suppression de la captivité de « guerre sur le sol neutre, et la soumission des pri- « sonniers ainsi libérés au régime de l'internement. « La première mesure supprime les effets d'un acte « de guerre en pays pacifique ; la deuxième prévient « l'accomplissement de nouveaux actes d'hostilité « qui n'eussent pu être commis sans l'asile ouvert « par le neutre aux belligérants.... la solution que « nous proposons se concilie avec les devoirs d'hu- « manité du neutre, aussi bien qu'avec son obliga- « tion d'impartialité et d'abstention vis-à-vis de tout « ce qui a trait à la guerre. »

Enfin il existe une dernière théorie, à laquelle, on l'a vu plus haut, nous avons pensé devoir nous rallier.

D'après cette théorie, nous le rappelons, les prisonniers malades ou blessés doivent avant tout être considérés comme des prisonniers et traités comme tels. Mais, *puisqu'on a admis que les prisonniers valides entraînés en territoire neutre devaient être relaxés*, il y aura lieu d'agir de même vis-à-vis de prisonniers invalides. Sans doute la situation du belligérant capteur

n'est pas la même dans un cas que dans l'autre. Dans un cas, il ne peut ressortir du territoire neutre : il doit être interné. Dans l'autre, son entrée et son passage sont licites : il peut sortir. Cette situation différente ne doit en rien changer la condition des prisonniers valides ou invalides qu'il a faits, par suite d'un acte de guerre que le neutre n'a pas à connaître.

Telles sont donc les principales opinions qui se sont fait jour, à propos des questions posées par l'internement en pays neutre. Si, comme nous nous sommes efforcé de le montrer, l'accord semble unanime sur certains points, par contre, sur combien d'autres et non des moindres, les solutions proposées ne sont-elles pas en divergence absolue ! Aussi, en présence de ces divergences de vues qu'explique d'ailleurs la divergence même des intérêts en cause, il n'y a pas autrement lieu de s'étonner si les jurisconsultes ont parfois été gênés pour poser des règles écrites. C'est ce qui, peut-être, pourra souvent expliquer le manque d'harmonie, et parfois même l'incohérence des principes, posés soit dans les règlements nationaux, soit dans les conventions internationales, dont nous allons maintenant aborder l'étude.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

LES TEXTES

Quel est donc, sur la question des internés en pays neutre dans la guerre continentale, le droit positif? Par quelles étapes successives est-on passé, avant d'arriver au règlement international arrêté sur cette matière à la Haye, et contresigné par les représentants d'un grand nombre d'Etats.

a) *Conférence de Bruxelles.* — Le premier texte important qui traite de cette question, est le projet de déclaration internationale concernant les lois et coutumes de la guerre, adopté par la Conférence réunie à Bruxelles en 1874. Nous ferons cependant remarquer que cet acte n'eut jamais force obligatoire, et que les textes arrêtés ne lièrent jamais personne

mais il est impossible de passer sous silence ce projet dont l'importance est capitale, puisqu'il marque véritablement le point de départ d'une réglementation écrite du droit de la guerre. Un chapitre spécial est consacré à la question « des belligérants internés, et des blessés soignés chez les neutres ». « L'Etat neutre qui reçoit sur son territoire des troupes appartenant aux armées belligérantes, est-il écrit dans l'article 53, les internera autant que possible loin du théâtre de la guerre. » Ainsi la règle de l'internement, contenant bien entendu implicitement la clause du désarmement préalable, est posée dès le début d'une façon absolue, comme étant à la base de tout le système, et comme devant s'appliquer à toute espèce de belligérants pénétrant en territoire neutre. Puis, envisageant les conditions de l'internement, l'article 53 continue : « Il (l'Etat neutre) pourra les garder dans des camps, et même les enfermer dans des forteresses, ou dans des lieux appropriés à cet effet ». Il est ensuite question de la mise en liberté sur parole des officiers, que la déclaration autorise par ce qui suit : « Il (l'Etat neutre) décidera si les officiers peuvent être laissés libres, en prenant l'engagement sur parole de ne pas quitter le territoire neutre sans autorisation ». Nous tenons à faire remarquer que par tout ce qui précède, l'État neutre se voit reconnaître la liberté absolue de recevoir les belligérants sur son territoire, ou de leur refuser l'asile. Il n'est donc pas

question là, pour le neutre, d'un *devoir d'asile*. Le seul devoir qui lui incombe, c'est d'observer certaines règles, dans l'hypothèse où il consentirait à recevoir les réfugiés.

L'article suivant (54) contient quelques indications relatives au traitement matériel des internés : il en sera question plus loin.

L'article 55 formule la règle suivant laquelle les blessés et malades peuvent librement transiter sur le sol neutre, à la condition que l'Etat neutre autorise ce transit, et que le convoi ait un caractère exclusivement sanitaire. « L'Etat neutre, est-il dit, pourra autoriser le passage, par son territoire, des blessés ou malades appartenant aux armées belligérantes, sous la réserve que les trains qui les amèneront ne transporteront ni personnel, ni matériel de guerre. » Allant plus loin, le 2e alinéa de l'article veut, semble-t-il, engager la responsabilité du neutre vis-à-vis de l'autre belligérant, au cas d'atteintes apportées à ce principe : « En pareil cas, l'Etat neutre est tenu de prendre les mesures de sûreté et de contrôle nécessaires à cet effet ».

Enfin le dernier article (56), visant également la question des blessés et malades, décide que : « La Convention de Genève s'applique aux malades et aux blessés internés sur territoire neutre ». Cette disposition, des plus importantes, doit être étudiée par rapport aux blessés, au personnel sanitaire et au matériel.

En ce qui concerne les blessés et malades, on doit appliquer l'article 6 de la Convention de Genève alors en vigueur, c'est-à-dire celle de 1864, qui disait que : « *Seront* renvoyés dans leur pays ceux qui (les blessés qui) après guérison seront incapables de servir. Les autres *pourront* être également renvoyés, à la condition de ne pas reprendre les armes pendant la durée de la même guerre ». Ainsi ces dispositions visant les blessés prisonniers en pays ennemis, devraient, d'après le projet de Bruxelles, s'appliquer également aux blessés internés en territoire neutre. L'Etat neutre aurait donc selon les cas, soit l'obligation, soit la faculté de les mettre en liberté.

Pour ce qui touche au personnel sanitaire, la Convention de Genève de 1864 entend, par son article 2, le voir participer au bénéfice de la neutralité. Cela veut dire tout d'abord que ce personnel ne doit être l'objet, et ne doit se livrer à aucun acte d'hostilité ; mais cela veut dire aussi que ce personnel sanitaire ne peut pas être fait prisonnier. En conséquence, si nous transposons cette règle, dans la matière de l'internement des blessés en pays neutre, il nous faudra d'après le projet de Bruxelles, adopter la même solution : le personnel sanitaire, amené en pays neutre avec les blessés d'un belligérant, pourra, ou bien continuer à soigner ces blessés, ou bien demander à être reconduit aux frontières de son pays. Dans aucun cas, il ne saurait être interné.

Enfin la Convention de 1864 avait établi une distinction, en ce qui concerne le matériel : tandis que le matériel des hôpitaux restait soumis aux lois de la guerre, et par conséquent pouvait être confisqué par l'ennemi, au contraire le matériel des ambulances était réputé insaisissable. Dans l'hypothèse de l'internement de blessés en pays neutre, il ne peut pas, bien entendu, être question du matériel des hôpitaux. Par contre on peut supposer que des belligérants blessés se sont emparés d'un matériel d'ambulance ennemi avant de se réfugier en pays neutre ; ou au contraire qu'ils ont été faits prisonniers avec leurs ambulances, par un ennemi qui se réfugie avec eux en pays neutre. Pas plus dans un cas que dans l'autre, l'Etat neutre ne pourra, en le laissant aux mains du capteur, légitimer ce butin, butin déjà réptué illégal d'ailleurs en vertu de la Convention de Genève. Le matériel des ambulances sera donc restitué par le neutre, à l'Etat qui en est légitimement propriétaire.

Ainsi l'œuvre de la Conférence de Bruxelles n'a pas été inutile. Sans doute les textes arrêtés n'eurent jamais force obligatoire, mais tel quel, le projet de Bruxelles pouvait servir de base à l'élaboration de tout un droit international conventionnel. Au point de vue spécial qui est le nôtre, nous allons voir les quelques règles que nous venons d'énoncer se préciser, se modifier aussi sur certains points pour abou-

tir à une véritable réglementation de la matière, qui sera l'œuvre des Conférences de la Haye.

b) *Session de l'Institut de Droit international d'Oxford.* — En 1880, quelques années après la Conférence de Bruxelles, l'Institut de Droit International se réunit à Oxford : il fut question des droits et devoirs des neutres. Comme de juste une place importante fut réservée à l'étude de l'internement en pays neutre (1). Tout d'abord le principe est posé d'après lequel le fait de permettre à un belligérant d'emprunter son territoire, constitue de la part du neutre une assistance à ce belligérant, et partant une violation de ses devoirs de neutre. Cependant, en face de cette obligation strictement juridique, se dresse une autre obligation purement morale, basée sur des considérations d'humanité supérieures, suivant laquelle le neutre ne doit pas être obligé de repousser les hommes malheureux, voués sans cela à la mort ou à la captivité. Dans les dispositions qui suivent, les jurisconsultes d'Oxford se sont justement préoccupés « de concilier ces exigences contraires », et d'élaborer des règles précises et justes qui puissent servir de guide aux Etats neutres, quelles que soient les situations diverses en présence desquelles ils pourront être amenés à se trouver.

(1) Les dispositions, contenues dans un *Manuel* préparé avant la session, y furent ratifiées.

« L'Etat neutre, est-il dit, dans l'article 79, sur le territoire duquel se réfugient des troupes ou des individus appartenant aux forces armées des belligérants doit les interner autant que possible loin du théâtre de la guerre. Il doit agir de même envers ceux qui empruntent son territoire pour des opérations ou des services militaires. » Ainsi l'Etat neutre devra interner les belligérants réfugiés sur son territoire et aussi ceux qui y seraient entrés pour s'en servir de base d'opérations, ou pour faciliter leurs transports militaires.

L'article 80 du *Manuel* d'Oxford n'est que la reproduction littérale des 2° et 3° alinéas de l'article 53 du projet de Bruxelles.

L'article suivant (81) contient des dispositions relatives aux conditions matérielles de l'internement, et l'article 82 rend applicable au personnel sanitaire, ainsi qu'aux malades et aux blessés ou transportés en pays neutre, les dispositions de la Convention de Genève de 1864. Nous avons vu précédemment que le projet de Bruxelles avait édicté des règles analogues.

Entrant alors dans plus de détails, l'article 83 dispose ainsi : « En particulier : les évacuations de « blessés et de malades non prisonniers peuvent « transiter par un territoire neutre, pourvu que « leur personnel et leur matériel soient exclusive- « ment sanitaires.

« L'Etat neutre, chez lequel passent ces évacua-
« tions, est tenu de prendre à leur égard les mesures
« de sûreté et de contrôle nécessaires pour que
« les conditions qu'elles doivent remplir soient ri-
« goureusement observées. »

Cet article n'est en quelque sorte que le décalque des prescriptions édictées à Bruxelles, sauf toutefois que le transit par territoire neutre est désormais interdit aux prisonniers de guerre malades ou blessés. Ainsi lorsqu'un convoi de blessés parvient à la frontière du neutre, et qu'il comprend, à côté des blessés libres, des blessés prisonniers de guerre, l'Etat neutre devra accueillir et *laisser passer* les premiers, tandis que sa frontière doit se fermer aux autres ! Solution exceptionnellement rigoureuse à l'égard de ces derniers, qui les expose à des souffrances, à la mort peut-être, calamités qu'un transport rapide, ou qu'un accueil pur et simple eussent sans doute pu éviter.

c) *Convention de la Haye.* — Cette législation, qui, comme nous l'avons fait remarquer pour les textes de Bruxelles, n'était qu'un guide facultatif, et non pas un Code obligatoire, avait en outre l'inconvénient d'être encore bien incomplète. C'est le mérite des Conventions de la Haye, d'avoir comblé les lacunes existantes (1). Le chapitre II de la Convention de la

(1) Voir également les textes votés en 1906 par l'Institut

Haye de 1907 concernant les droits et devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre, est tout entier consacré à la question : « Des belligérants internés et des blessés soignés chez les neutres ». Ce n'est d'ailleurs que la reproduction quasi littérale des textes adoptés à la Haye en 1899.

Les deux premiers articles sont étroitement inspirés du *Manuel* d'Oxford, dont les idées sont reprises, presque dans les mêmes termes.

Article 11.— « La puissance neutre, qui reçoit sur « son territoire des troupes appartenant aux armées « belligérantes, les internera autant que possible « loin du théâtre de la guerre.

de Droit International, sur le régime de la neutralité :

« ...6° L'asile neutre peut, sous les conditions déterminées ci-après, être accordé aux forces belligérantes, ou aux personnes ou aux choses y appartenant, soit en vertu de conventions formelles, soit dans les cas suivants de nécessité :

a) aux fuyards, blessés, malades et naufragés ;

b) aux navires et équipages en détresse.

Les prisonniers de guerre deviennent libres par le seul fait de se trouver sur le territoire neutre.

L'Etat neutre décide s'il y a lieu d'accorder l'asile, et il en fixe les conditions.

7° L'Etat neutre peut exiger de l'Etat belligérant, dont il a entretenu les réfugiés, le remboursement des frais.

8° L'Etat neutre peut donner asile aux blessés, malades et naufragés des belligérants, les garder de manière qu'ils ne puissent pas de nouveau prendre part aux opérations de la guerre. »

« Elle pourra les garder dans des camps et même « les enfermer dans des forteresses ou dans des lieux « appropriés à cet effet.

« Elle décidera si les officiers peuvent être laissés « libres en prenant l'engagement sur parole de ne « pas quitter le territoire neutre sans autorisation. »

Article 12. — « A défaut de convention spéciale, « la puissance neutre fournira aux internés les « vivres, les habillements et les secours commandés « par l'humanité.

« Bonification sera faite à la paix des frais occa- « sionnés par l'internement. »

Il est ensuite question des prisonniers évadés, ainsi que des prisonniers détenus par une armée qui se réfugie en territoire neutre. La Convention de la Haye admet parfaitement que le gouvernement neutre peut les recevoir, mais sans en faire pour cela une obligation. En tout état de cause, ils ne doivent pas être considérés comme des captifs ; car dès leur entrée sur le territoire neutre, le lien qui unit le vaincu au vainqueur étant rompu, *ils deviennent libres*. Cependant si au lieu de profiter de cette liberté pour quitter le sol neutre et regagner leur patrie par exemple, les prisonniers désormais libres préfèrent demeurer sur le territoire de l'Etat neutre, le gouvernement de cet Etat se voit reconnaître d'un façon formelle le droit de leur fixer une résidence. Il conserve, en outre, bien entendu à leur

égard son droit d'expulsion, qui existe vis-à-vis de tous les étrangers quels qu'ils soient.

Article 13. — « La puissance neutre qui reçoit des prisonniers de guerre évadés, les laissera en liberté.

« Si elle tolère leur séjour sur son territoire, *elle* « *peut* leur assigner une résidence.

« La même disposition est applicable aux prison- « niers de guerre amenés par des troupes qui se « réfugient sur le territoire de la puissance neutre. »

Viennent ensuite des dispositions relatives aux convois d'évacuation de blessés. Renouvelant la règle posée à Oxford, la Convention de la Haye autorise ce transit, à la condition toutefois que le convoi n'ait aucun caractère belliqueux. Par contre, les convois d'évacuation de prisonniers blessés ne peuvent traverser le territoire neutre. Ils pourront cependant demeurer sur ce territoire, mais après avoir, par ce fait, perdu leur qualité de prisonniers, ils devront alors être internés par l'Etat neutre.

Article 14. — « Une puissance neutre pourra au- « toriser le passage sur son territoire des blessés ou « malades appartenant aux armées belligérantes, « sous la réserve que les trains qui les amèneront ne « transporteront ni personnel ni matériel de guerre. « En pareil cas, la puissance neutre est tenue de « prendre les mesures de sûreté et de contrôle né- « cessaires à cet effet.

« Les blessés ou malades amenés dans ces condi-

« tions sur le territoire neutre par un des belligé-
« rants, et qui appartiendraient à la partie adverse,
« devront être gardés par la puissance neutre, de
« manière qu'ils ne puissent de nouveau prendre
« part aux opérations de la guerre. Cette puissance
« aura les mêmes devoirs quant aux blessés ou ma-
« lades de l'autre armée qui lui seraient confiés. »

Solution absolument illogique d'ailleurs, qui met ainsi l'article 14 de la convention en opposition flagrante avec son article 13, ce dernier exigeant, comme nous l'avons vu plus haut, que les prisonniers amenés par une armée soient laissés libres. Quelle était en effet la condition de ces malades et blessés, au moment où ils pénétraient sur le territoire neutre ? C'étaient des prisonniers. En conséquence deux solutions différentes sont inadmissibles, car si des prisonniers valides, pouvant immédiatement rendre des services à leur patrie, doivent être remis en liberté, à plus forte raison devrait-il en être de même pour les malades et blessés qui ne pourront reprendre du service que beaucoup plus tard, ou peut-être même jamais. Une telle solution conduit à des résultats injustes, et incohérents, car de deux choses l'une : ou il fallait admettre, comme l'ont fait certains auteurs (1), que l'internement devrait

(1) Sauser-Hall : « Il existe en effet une solution qui concilie l'humanité et le droit strict. C'est, nous l'avons dit, la suppression de la captivité militaire sur le sol neutre, et l'internement

s'appliquer aux prisonniers valides aussi bien que blessés, ou bien, comme nous avons jugé qu'il devait en être, les laisser libres les uns et les autres.

Le dernier article de la Convention de la Haye, relatif aux internés, énonce que : « la Convention de

des prisonniers de guerre invalides : on peut en effet très légitimement les considérer comme des réfugiés qui, eux, sont soumis à l'internement. C'est la solution que les deux conférences de la Haye ont consacrée en ces termes : « ...Les blessés ou malades amenés dans ces conditions sur le territoire neutre par un des belligérants et qui appartiendraient à la partie adverse, devront être gardés par la puissance neutre, de manière qu'ils ne puissent de nouveau prendre part aux opérations de guerre ». Cela est fort bien, mais on peut se demander comment il est possible de concilier ces dispositions avec l'article 13 de la Convention de la Haye de 1907, déjà indiqué. Ce dernier article prescrit effectivement à l'Etat neutre la libération complète des prisonniers de guerre fugitifs ou amenés par des troupes se réfugiant sur son territoire. La contradiction est ainsi flagrante. Elle est au surplus irréductible. On oblige l'Etat neutre à libérer entièrement des prisonniers de guerre valides, alors qu'ils pourront d'une manière certaine reprendre part à la guerre ; et on lui impose le devoir d'interner des prisonniers de guerre blessés ou malades alors qu'une nouvelle participation de ces prisonniers aux hostilités n'est qu'éventuelle, puisqu'elle dépend de leur prompt rétablissement... Un même principe doit en somme régir toutes les catégories de prisonniers de guerre, qu'ils soient valides ou invalides, car tous les captifs militaires possèdent une qualité commune qui est décisive pour déterminer la ligne de conduite du neutre à leur égard : les uns et les autres sont avant tout des belligérants ».

Genève s'applique aux malades et aux blessés internés sur territoire neutre ». Cette disposition existait déjà dans le texte du projet de Bruxelles, mais la Convention de Genève ayant été entre temps révisée et modifiée en 1906, le sens en est très différent. Cela veut dire ici, que les blessés, même après leur guérison, devront demeurer internés dans le pays neutre. En ce qui concerne le personnel sanitaire et le matériel, la situation est la même que précédemment : le personnel est inviolable, et ne doit pas être interné ; le matériel n'est dans aucun cas susceptible d'appropriation.

d) *Manuel français de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre.* — Avant d'en finir avec l'examen des textes, il nous faut encore signaler le *Manuel de Droit International* à l'usage des officiers de l'armée de terre, dont certaines dispositions tout au moins présentent un intérêt pratique considérable. Le chapitre II traite précisément des internés en pays neutre.

Au début, nous trouvons une réglementation très analogue à celle qui avait été établie, par les textes précédemment étudiés, mais avec cependant quelques développements supplémentaires qui ont pour but de justifier les solutions proposées. Le *Manuel* s'exprime ainsi :

« Il arrive parfois que, pour échapper à l'ennemi,

« des combattants isolés, ou même des corps de « troupes encore organisés, passent sur le territoire « d'une puissance neutre.

« Tenu d'arrêter sa poursuite à la frontière, l'en- « nemi aurait de justes motifs de plainte, si les « fuyards pouvaient après s'être reformés sur le terri- « toire neutre, reparaître sur le théâtre de la guerre, « ou retourner par une autre voie se mettre à la dis- « position de leur gouvernement. Aussi le neutre a- « t-il le devoir et le droit de les retenir jusqu'à la fin « de la guerre. Dès leur arrivée, ils sont soumis à « l'internement, c'est-à-dire qu'ils sont désarmés, « astreints à une résidence fixe, et entourés d'une « surveillance destinée à empêcher leur fuite. Géné- « ralement ils sont éloignés de la frontière, et réunis « par groupes, dans un camp, un fort, une place, ou « tout autre dépôt qu'on approprie à cette destina- « tion. Le neutre a les pouvoirs nécessaires pour as- « surer la garde et la soumission des internés, qui « répondent devant la juridiction compétente de « leurs infractions contre les lois locales ou contre « les règlements édictés à leur intention.

« Par mesure de faveur les officiers peuvent être « laissés libres, sur leur parole, de ne pas quitter le « pays sans autorisation. Les contrats passés à cet « effet font loi pour les contractants et doivent être « respectés par les belligérants eux-mêmes ; toute- « fois les officiers qui se sont ainsi engagés sur l'hon-

« neur peuvent être blâmés et punis dans leur pays,
« si les règlements nationaux leur défendaient
« d'accepter la liberté sur parole et de se séparer vo-
« lontairement de leurs hommes. »

Rien donc, jusqu'ici, qui soit en opposition avec les textes de Bruxelles, d'Oxford et de la Haye : même obligation de retenir les belligérants réfugiés en pays neutre, mêmes dispositions en ce qui concerne la liberté sur parole accordée aux officiers, bien que le *Manuel* juge utile de rappeler que si les règlements nationaux interdisent aux officiers d'accepter la mise en liberté sur parole, et qu'ils l'acceptent néanmoins, ils resteront soumis aux mesures disciplinaires, et aux pénalités nationales.

Mais par contre, dans ce qui va suivre, on trouvera des différences profondes et très importantes, avec les principes contenus dans les textes précédemment étudiés. Tandis que ces textes, en effet, reconnaissent que les prisonniers retenus captifs par une troupe qui se réfugie en territoire neutre *doivent être laissés libres*, le *Manuel français* au contraire, reconnaît à l'Etat neutre la faculté de les interner.

« Lorsqu'un belligérant est forcé de se réfugier sur
« territoire neutre, les combattants ennemis qu'il
« avait capturés, et qu'il amenait avec lui, cessent à
« l'instant d'être *ses* prisonniers ; mais *ils peuvent être*
« *soumis à l'internement* et retenus par le neutre jus-
« qu'à la fin de la guerre. »

Cette disposition est très difficilement explicable, et ne nous semble pas pouvoir se justifier. Car même si l'on admet, ce qui n'a pas été notre avis, que l'Etat neutre rend un service de guerre en libérant les prisonniers retenus captifs par une armée réfugiée, il faut alors imposer au neutre l'obligation de les interner *dans tous les cas*. Mais faire pour lui de cela une simple faculté, lui laisser ainsi un pouvoir d'appréciation, est une solution absolument inacceptable ; car il ne peut et il ne doit pas dépendre du neutre de décider ce qui constitue dans un cas un acte de guerre incompatible avec sa neutralité, et dans un autre, un acte parfaitement licite.

Le paragraphe suivant a trait aux questions matérielles relatives à l'internement.

« A défaut d'arrangements conventionnels spé-
« ciaux, l'humanité oblige l'Etat neutre à pourvoir à
« l'entretien des internés ; il pourra d'ailleurs récla-
« mer ultérieurement le remboursement des dépenses
« dont il aura fait l'avance. »

Il est ensuite question du passage de convois de blessés d'un belligérant par territoire neutre. Contrairement à la règle posée à la Haye, le *Manuel* enseigne que le neutre ne peut pas, de son propre mouvement, autoriser le passage sur son sol de ces convois : l'autorisation de l'autre belligérant est indispensable. C'est, on s'en souvient, la solution que nous avons préconisée plus haut, en faisant valoir

combien un pareil transit apporterait de soulagement à celui qui en profite, et constituerait par suite de la part du neutre une assistance hostile incompatible avec sa neutralité.

« Le passage de convois de blessés par le territoire « neutre, est-il dit, pourrait dans certains cas être « préjudiciable à l'un des belligérants et constituer « comme un secours indirect accordé à l'adversaire. « Aussi les Etats neutres s'abstiennent-ils d'autoriser « le transit de ces convois, *avant de s'être assuré de « l'assentiment des belligérants.* »

Viennent ensuite quelques dispositions relatives au passage de blessés isolés, et qui nous semblent bien moins satisfaisantes que les précédentes parce que, donnant au neutre un large pouvoir d'appréciation, elles le constituent en somme juge de sa propre neutralité.

« Quant aux blessés qui viennent isolément ou par « petits groupes demander passage pour regagner « leur pays, il est rare que cette autorisation leur « soit refusée ; mais ils n'y ont pas un droit absolu « et peuvent être soumis à l'internement. *L'Etat « neutre reste juge des facilités que les devoirs de la « neutralité lui permettent d'accorder.* »

Enfin, pour terminer, le *Manuel* étend aux internés, en pays neutre, les règles de la Convention de Genève, mais en laissant, à tort il nous semble, la faculté pour le gouvernement neutre

d'en modifier ou même de suspendre ses règles.

« Les clauses de la Convention de Genève sont en « général applicables aux blessés et aux malades in- « ternés en pays neutre ; mais le gouvernement de « ce pays conserve la faculté d'en suspendre ou d'en « restreindre les effets si les règles de la neutralité l'y « obligent. »

Comme on le voit, il existe encore dans les textes, aussi bien que dans la doctrine, un réel flottement. Ceci explique, dans une certaine mesure, combien différente a été, suivant les circonstances, l'attitude des Etats en cause. Il est cependant juste de reconnaître que dans la guerre actuelle du moins, où par ailleurs les violations du droit des gens ne sont plus à compter, les règles établies à la Haye au sujet des internés en pays neutre ont été généralement observées, et que même, toute une législation contractuelle dans le détail de laquelle nous n'avons pas la prétention d'entrer, a été établie, dans le but de faciliter sur ce point les relations pacifiques entre neutres et belligérants et d'atténuer dans une certaine mesure les rigueurs et les souffrances de la guerre.

C'est par l'exposé des faits pris en eux-mêmes, applications historiques et illustrations vivantes des principes précédemment formulés, que nous avons l'intention de continuer cette étude.

CHAPITRE II

LES FAITS

Le principe d'après lequel une troupe ou des soldats isolés pénétrant intentionnellement en territoire neutre pour y chercher un refuge et se soustraire aux coups de l'ennemi, doivent être désarmés et internés, a été en général appliqué dans les conflits des temps modernes. Nous nous bornerons à quelques exemples.

C'est ainsi qu'en 1870, au début de la guerre franco-allemande, le ministre des Affaires étrangères de Belgique écrivait à son collègue, le ministre de la Guerre, afin de l'inviter à prendre toutes les mesures nécessaires, dans l'hypothèse où des corps de troupes ou des soldats isolés franchiraient la frontière belge, pour que la situation de ces réfugiés soit réglée conformément aux principes du droit des gens. « Il faut s'attendre, écrivait-il, à voir soit des « soldats isolés, soit des corps de troupes refoulés par « l'ennemi jusque sur notre sol. Laisser ces soldats

« ou ces troupes regagner leur patrie, serait leur per-
« mettre de recommencer la lutte, alors que si notre
« territoire ne leur avait pas servi d'asile, ils eussent
« été faits prisonniers. Ce serait donc indirectement
« augmenter l'armée d'un belligérant, contrairement
« aux obligations qui découlent de la neutralité. En
« semblable occurrence, il faudrait désarmer, même
« par la force, les bandes qui chercheraient un refuge
« chez nous, interner les soldats et les sous-officiers
« et ne laisser circuler les officiers que s'ils donnent
« par écrit leur parole d'honneur qu'ils ne passeront
« pas la frontière. Quant aux armées, elles ne pour-
« ront être restituées qu'après la guerre. »

Effectivement après le désastre de Sedan, un certain nombre de Français cherchèrent un refuge en Belgique. Ils furent aussitôt désarmés, les sous-officiers et soldats, internés dans différentes villes telles que Namur, Liège, Anvers, etc. Les officiers furent laissés libres, en prenant l'engagement de ne pas s'évader. Ceux qui cherchèrent néanmoins à s'échapper et qui furent repris, subirent un traitement plus rigoureux : ils durent être enfermés dans la citadelle d'Anvers. Cependant un certain nombre de ces internés adressèrent une pétition à la Chambre des Représentants belge, demandant qu'il leur soit permis de quitter la Belgique par une autre frontière que celle de la France. La question fut discutée à la Chambre, quelques représentants se faisant les

porte-parole et les défenseurs des pétitionnaires. Le ministre des Affaires étrangères leur répondit, en rappelant que des instructions formelles du ministre de Guerre s'opposaient à cette façon de faire, puisqu'elles donnaient l'ordre aux autorités de la frontière de se refuser à laisser entrer les belligérants qui ne voudraient pas se laisser interner, ou donner leur parole d'honneur de ne pas chercher à s'évader : « Nous offrons aux militaires, disait-il, un asile sur « notre sol hospitalier, nous leur donnons ainsi le « moyen d'échapper à la mort ou à la captivité en « pays ennemi. Ils sont libres de ne pas entrer en « Belgique et s'ils y entrent, s'ils tiennent à jouir du « bienfait qu'on leur offre, il faut qu'ils se soumettent « aux conditions que nous sommes forcés de leur im- « poser, conformément aux principes admis par « toutes les nations neutres ».

Cette façon de voir fut en définitive acceptée par le Parlement et les réfugiés restèrent internés en Belgique, jusqu'à la fin de la guerre.

A la même époque, le gouvernement suisse, envisageant l'éventualité, qui devait d'ailleurs se produire, d'une entrée de belligérants sur son territoire, rendit une ordonnance concernant le maintien de la neutralité, dans laquelle il est dit, entre autres choses : « Les réfugiés *ou déserteurs* arrivant sur le « territoire suisse, seront internés à une distance « convenable. Pour le cas où leur nombre serait con-

« sidérable, il en sera immédiatement donné avis « au Conseil Fédéral, qui avisera aux mesures né- « cessaires. Ne seront pas internés, les femmes et les « enfants, les malades et les personnes très âgées et « celles dont on a des motifs suffisants d'admettre « qu'elles se comporteront tranquillement.

« Les réfugiés ou déserteurs qui ne se soumettront « pas aux ordres des autorités, ou donneront d'ailleurs « matière à des réclamations, seront immédiatement « renvoyés. »

Le gouvernement suisse, en effet, eut à faire application de cette ordonnance, en 1871, vis-à-vis de l'armée de l'Est, qui ne se trouvant pas comprise dans l'armistice, dut, pour éviter d'être capturée, se réfugier avec armes et bagages sur le territoire de la Confédération. Une convention fut signée à Verrières, le 1er février 1871, entre le commandant en chef de l'armée fédérale, général Herzog et le général Clinchant, qui venait de prendre le commandement de l'armée de l'Est. L'armée française qui demandait à passer en territoire suisse, devait, en y pénétrant, déposer ses armes, équipements et munitions. Ces armes, équipements, bagages, ainsi que le matériel d'artillerie et les munitions, devaient être conservés jusqu'à la conclusion de la paix et servir de gage au payement des frais que le gouvernement suisse serait appelé à faire éventuellement, pour les troupes internées. Il devait en être de même en ce

qui concerne les voitures du Trésor et des Postes et leur contenu, la Confédération Helvétique s'engageant à en tenir compte lors du règlement des dépenses. Par contre, les officiers obtenaient l'autorisation de conserver leurs chevaux, armes et effets. Ces dispositions furent loyalement observées de part et d'autre ; l'armée française fut répartie entre différentes villes où elle demeura jusqu'à la fin de la guerre.

Nous tenons à faire remarquer que dans sa déclaration relative aux soldats réfugiés sur son territoire, le gouvernement suisse envisageait également la question des déserteurs. Adoptant la façon de faire que nous avons préconisée plus haut, le gouvernement fédéral entendait recevoir sur son sol les déserteurs, au même titre que les autres belligérants pour les uns comme pour les autres, bien entendu, il prescrivait d'appliquer la règle de l'internement, qui seule était garante, vis-à-vis de l'autre belligérant, de son impartialité, et qui par suite était la seule susceptible de sauvegarder sa neutralité.

Dans cette même guerre de 1870-71, le Luxembourg dut adopter une attitude différente, et ne pas interner les belligérants qui passèrent sur son territoire. En effet, au moment de la reddition de Metz, des soldats français, pour éviter la captivité, pénétrèrent dans le Grand-Duché de Luxembourg, qu'ils ne firent que traverser, pour gagner la Belgique et re-

venir en France se mettre au service du Gouvernement de la Défense Nationale. Bismarck se plaignit vivement de ce fait, par une note adressée le 3 décembre 1870 au gouvernement grand-ducal, dans laquelle il disait : « Après la reddition de Metz, il y eut « un passage en masse de soldats et d'officiers fran- « çais à travers le Luxembourg, pour rentrer en « France, en tournant les armées allemandes, et leurs « lignes d'occupation... Aucune mesure de répression « n'a été prise ; *les militaires français n'ont été ni in- « ternés, ni empêchés de rentrer en France*, avec l'in- « tention déclarée de prendre part à la guerre contre « l'Allemagne ».

Le ministre président du Grand-Duché de Luxembourg répondit que tous ces Français s'étaient rendus en Belgique au lieu de rentrer directement en France, ce qui lui semblait sauvegarder les principes. A cet argument de droit, inadmissible d'après les théories actuelles, il joignait un argument de fait, qui lui paraissait bien irréfutable. En effet, d'après le traité de 1867, le Luxembourg ne peut entretenir que le nombre de soldats très limité, nécessaire uniquement à sa sécurité intérieure. Ces forces militaires restreintes ne permettaient pas d'exercer une surveillance efficace à la frontière française pour s'opposer au passage des réfugiés. Comme d'autre part le gouvernement grand-ducal ne pouvait augmenter sa force armée sans violer le traité de 1867, il se trou-

vait en fait dans l'obligation de laisser faire ce qu'il ne pouvait pas empêcher. Bismarck se rendit d'ailleurs à ces raisons et l'incident n'eut pas de suites.

Au cours de la guerre actuelle, il semble bien que dans les diverses hypothèses qui ont pu se présenter, les Etats neutres se soient conformés à la règle de l'internement. C'est ce que fit notamment le gouvernement néerlandais, vis-à-vis des troupes anglo-belges qui, après la chute d'Anvers, en octobre 1914, cherchèrent un refuge sur le territoire des Pays-Bas afin d'éviter d'être faites prisonnières. Elles furent donc désarmées et internées, afin d'éviter toute participation éventuelle au conflit en cours.

Par contre il fut parfaitement reconnu que l'entrée, par erreur, de troupes belligérantes sur le territoire neutre ne pouvait pas nécessiter leur internement. C'est ainsi qu'un détachement russe ayant pénétré sur le territoire roumain, en juin 1916, au moment de l'offensive contre l'Autriche, après que le général russe eut fait ses excuses, et argué de sa bonne foi, les autorités Roumaines se déclarèrent satisfaites, et ne procédèrent à aucune mesure spéciale.

Cette même pratique de l'internement en pays neutre, fut également appliquée dans la guerre actuelle, vis-à-vis des aéronautes et des aviateurs. Sans vouloir multiplier les exemples, nous nous bornerons à rappeler, comment l'aviateur français Gilbert,

qu'une panne malencontreuse contraignit d'atterrir en Suisse, fut interné par les soins des autorités fédérales. Ayant repris sa parole, il parvint quelque temps après à s'échapper et à regagner la France. Mais le gouvernement français, estimant qu'il n'était pas vraiment délié de sa parole, lui donna l'ordre de retourner aussitôt en Suisse, où il fut mis en forteresse. Une seconde tentative d'évasion échoua, et la troisième fois seulement il réussit à s'évader et à regagner définitivement sa patrie.

En ce qui concerne les prisonniers évadés se réfugiant en territoire neutre, la pratique aussi bien que la doctrine a varié. En 1870, la Belgique estima qu'il y avait lieu d'arrêter et d'interner ces prisonniers évadés. C'est ainsi qu'un sous-officier français se réfugie en Belgique, après s'être évadé de la citadelle de Dietz : il fut aussitôt arrêté, et ayant annoncé son intention de regagner sa patrie, l'autorité militaire se refusa à le laisser partir, et elle le fit interner à Gand. Le sous-officier assigna devant le tribunal de Bruxelles le ministre de la Guerre, représentant l'Etat, et demanda sa mise en liberté. Ce dernier ayant invoqué l'exception d'incompétence, le tribunal civil se déclara néanmoins compétent, « attendu que la liberté revendiquée par le demandeur est un droit civil, et que toutes les contestations relatives à l'exercice des droits civils est dévolue au pouvoir judiciaire ». En appel d'ailleurs, la

Cour cassa ce jugement, « attendu que l'ordre en vertu duquel le plaignant est détenu dans la citadelle de Gand, est une mesure essentiellement militaire par son objet, l'autorité dont elle émane, et les personnes auxquelles elle s'applique ». Cet arrêt nous semble, il est vrai, irréfutable au point de vue du droit privé, mais il n'en demeure pas moins certain, que l'autorité militaire belge avait estimé devoir interner un prisonnier réfugié sur son territoire, ce qui est absolument contraire aux principes de droit international public défendus par un grand nombre d'auteurs, et auxquels nous nous sommes ralliés, contraire également aux règlements internationaux qui devaient être édictés quelques années plus tard.

Il semble bien aujourd'hui que cette pratique de l'internement par la puissance neutre des ex-prisonniers réfugiés sur son territoire ait été abandonnée, au cours de la guerre actuelle. On a vu notamment la Hollande laisser passer des prisonniers de guerre français, retenus captifs par l'Allemagne, sur le territoire belge envahi, par exemple, et qui ne dissimulaient nullement leur intention de reprendre les armes.

Le transit par territoire neutre des convois de prisonniers d'un belligérant, condamné par la doctrine et par les textes, l'est également par la pratique des guerres récentes. Nous avons montré précédemment combien choquante serait toute autre

attitude. Cependant en 1859, pendant la guerre d'Italie, le gouvernement bavarois toléra que l'Autriche fasse passer sur son territoire les prisonniers qu'elle avait faits. Le gouvernement français protesta avec raison contre cette façon d'agir, absolument contraire aux principes fondamentaux du droit international, et par suite aux devoirs essentiels incombant à une puissance neutre.

Par contre les Etats neutres se sont montrés beaucoup plus hésitants dans la pratique, en ce qui concerne les convois d'évacuation de blessés. Pendant la guerre de 1870-71, la Suisse a autorisé le transit des blessés appartenant aux deux belligérants, soit isolément, soit même en groupes dans des convois spéciaux. Toute différente a été l'attitude de la Belgique, sur les suggestions d'ailleurs du gouvernement français. En effet le 25 août M. d'Anethan, ministre des Affaires étrangères, faisait à la Chambre des Représentants la déclaration suivante, au sujet du transit par territoire belge, des blessés français ou prussiens : « J'ai répondu qu'il me paraissait qu'il « n'y avait pas d'inconvénient à permettre cela, « mais que je devais, avant de prendre une décision, « m'adresser au gouvernement français pour savoir « s'il voulait accepter les mêmes offres. J'ai déclaré « à M. de Balan que s'il n'y avait pas d'opposition de « la part de l'autre belligérant, je ne verrais aucune « difficulté à faire droit à sa demande. Mais le gou-

« vernement français a été d'un autre avis. Il nous « a fait notifier qu'il considérait le passage des « blessés prussiens, comme une violation de notre « territoire. En présence de cette déclaration for- « melle du gouvernement français, il m'est impos- « sible de donner suite à l'idée primitivement émise. « En fait aucun convoi de blessés prussiens n'a passé « par la Belgique ».

Aujourd'hui, l'intérêt n'est plus le même, et le doute ne serait plus permis sur cette question, puisque des conventions formelles autorisent le transit de ces convois de blessés, à condition que l'Etat neutre prennent les mesures nécessaires pour éviter toute fraude ou tout abus.

TROISIÈME PARTIE

Situation des internés.

Nous avons ainsi déterminé quelles personnes devaient, à notre avis, être soumises à l'internement en pays neutre. Il nous faut maintenant examiner quelle sera leur situation dans ce pays, c'est-à-dire le traitement qui leur sera réservé, leur condition juridique, et diverses autres questions pratiques qui peuvent naître à cette occasion.

Nous serons amenés ainsi à montrer combien la situation des internés offre d'analogie avec celle des prisonniers de guerre, et par quoi elle en diffère néanmoins.

Nous nous appliquerons, comme nous l'avons fait jusqu'ici, et dans la mesure du possible, à fixer par quelques exemples historiques les principes énoncés dans l'espoir de rendre plus saisissante, et en tous cas, plus compréhensible la question de droit international dont nous avons entrepris l'étude.

CHAPITRE PREMIER

TRAITEMENT DES INTERNÉS

Le traitement que le gouvernement neutre doit accorder aux internés devra, il nous semble, dépendre de deux devoirs fondamentaux : celui qui lui incombe vis-à-vis d'un des belligérants, et celui qui lui incombe vis-à-vis de l'autre.

Vis-à-vis de l'Etat auquel appartiennent les réfugiés, le neutre est dans l'obligation, nous l'avons dit, d'accueillir ses forces armées, et de ne pas les repousser dans le malheur. Ce devoir, qui tire son origine d'idées humanitaires indiscutables, n'a pourtant pas été par tous considéré comme un devoir, mais seulement comme une faculté de l'Etat neutre. L'asile serait alors un droit du neutre, et non pas un droit du belligérant. Il y a plus, et nous croyons l'avoir suffisamment montré. *Obligé* d'accueillir ainsi les belligérants malheureux, l'Etat neutre doit également les entretenir, c'est-à-dire, comme le veut Bluntschli, leur fournir les vivres, vêtements, logement et autres subsides nécessaires, dans les limites

commandées par l'humanité. Ces charges sont parfois extrêmement lourdes pour l'Etat neutre, aussi admet-on généralement que l'Etat dont ressortissent les belligérants, qui ont ainsi profité de l'asile, lui en doit le remboursement intégral. Ce remboursement est d'ailleurs garanti par le matériel, les armes, l'argent, etc., de l'armée réfugiée, qui sont séquestrés par le neutre tant que dure l'internement. On ne saurait donc admettre la solution proposée par Lorimer qui veut que « les armes et les munitions de guerre, y compris l'argent de l'Etat, que ces réfugiés apporteront avec eux, soit remis par le neutre à l'autre belligérant ». Cela serait tout d'abord contraire aux intérêts du neutre qui perdrait ainsi un gage important, et contraire, en outre, à son devoir d'impartialité, puisque, de sa propre initiative, il procurerait à l'un des belligérants un butin dont en définitive il ne s'était pas encore emparé.

Cette idée a été très justement mise en lumière par Kleen. Cet auteur estime avec raison que l'entretien de militaires est aujourd'hui quelque chose de trop onéreux pour que l'on puisse raisonnablement demander à l'Etat neutre de supporter seul les frais et les dépenses pour la subsistance de fuyards jetés sur son territoire, par suite d'événements de guerre indépendants de sa volonté. L'hospitalité accordée par le neutre n'est pas simplement un acte de courtoisie : c'est un sacrifice qui lui est im-

posé comme conséquence de ses obligations de neutre, et à l'occasion d'un conflit auquel il n'a pas affaire. C'est sans doute déjà suffisant qu'un Etat pacifique puisse ainsi se trouver exposé à des sacrifices considérables pour garder ses frontières, et que l'incursion des fuyards une fois faite, il doive supporter les soucis et les charges qu'entraîne leur surveillance. « Il n'aura guère de chance d'être indem-« nisé des pertes et du dommage ainsi causés, constate « Kleen. En revanche, on estime équitable qu'il soit « dédommagé par le gouvernement belligérant dont « relèvent les fuyards, des frais causés en outre par « l'entretien de leurs personnes (nourriture, vête-« ment, logement. etc.) et au delà de ce qu'ils ont « pu compenser par leur travaux, d'autant plus qu'ils « arrivent généralement épuisés et dépouillés de « tout, et que leurs moyens de subsistance dont la « question devient pendant la guerre une affaire « d'Etat, ne sont pas dans la règle fournis par eux-« mêmes ou par leurs proches, même après la « fuite. En attendant le solde définitif à régler après « la guerre, on est d'avis que l'Etat de l'asile peut, « à titre de garantie provisoire, garder le matériel, « l'argent et les autres valeurs apportées par les « fuyards. »

Cette obligation qui incombe ainsi à l'Etat neutre de pourvoir à l'entretien des soldats réfugiés sur son territoire, a été consacrée, nous l'avons vu, par

les textes de Bruxelles et d'Oxford, ainsi que par les Conventions de la Haye (1). Elle l'est également par notre *Manuel de Droit International* à l'usage des officiers de l'armée de terre, qui s'exprime ainsi : « A défaut d'arrangements conventionnels spéciaux, « l'humanité oblige l'Etat neutre à pourvoir à l'en- « tretien des internés ; il pourra d'ailleurs réclamer « ultérieurement le remboursement des dépenses « dont il aura fait l'avance ».

Cette opinion est également celle de la majorité des auteurs, qui estiment très justement que l'avance des frais nécessités par l'entretien, doit être faite par le neutre, mais qu'à l'issue de la guerre, ou même plus tôt, si faire ce peut, il doit en être remboursé par l'Etat dont ressortissent les militaires réfugiés. On a cependant quelquefois émis la prétention assez paradoxale, de faire supporter les frais de l'internement par l'Etat qui poursuit les fuyards, dont l'action militaire, si elle n'avait pas été « interrompue » par l'existence d'un Etat neutre, aurait eu pour résultat de s'emparer de cette troupe défaite qu'elle poursui-

(1) « A défaut de convention spéciale, la puissance neutre fournira aux internés les vivres, les habillements et les secours commandés par l'humanité.

Bonification sera faite à la paix, des frais occasionnés par l'internement » (art. 12 de la Convention de la Haye, 1907, concernant les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres, en cas de guerre).

vait, Etat qui se serait alors tout naturellement chargé des frais d'entretien consécutifs à la capture. Ce serait donc bien cet Etat, a-t-on quelquefois soutenu, qui devrait au fond payer les frais de l'internement, puisque sans l'asile neutre, circonstance indépendante de sa volonté, les fuyards seraient tombés entre ses mains, et, retenus captifs par lui, les dépenses relatives à leur internement lui auraient incombé.

Kleen s'est employé à réduire à néant cette prétention, et il a très finement fait ressortir les résultats déplorables qu'elle entraînerait, au point de vue de l'équité, et ce qu'elle aurait d'inutile en pratique. « Il est vrai, dit-il, que le passage des fuyards du « théâtre des hostilités, au territoire neutre, délivre « leur vainqueur des frais de captivité, et que ces « frais sont transférés en partie sur l'Etat de l'asile « et en partie sur l'Etat des battus, sans que à y « voir superficiellement, personne autre que le « vainqueur ait été la cause dudit transfert. Pour- « tant celui-ci est plutôt apparent que réel ; car « dans la règle, le vainqueur se fait rembourser « à l'occasion de la conclusion de la paix, par le « vaincu, d'une manière ou d'une autre, toutes les « dépenses ou les pertes que ce dernier lui a causées, « y compris celles de l'entretien des prisonniers. Il « est à supposer que dans toutes les grandes guerres « futures, entre des nations civilisées avec un con-

« trôle financier, les calculs sur ces sortes de dé-
« penses des intendances militaires seront sévères ;
« et ce sera l'Etat vaincu, qui devra supporter en
« dernière main les frais de ce qu'a coûté son per-
« sonnel, n'importe de quel côté. Cette loi découle
« logiquement de celle de la guerre, la captivité des
« battus n'étant qu'une conséquence de ce que l'usage
« civilisé l'a substitué à l'usage barbare d'autrefois
« de tuer les prisonniers. Leur captivité doit donc
« juridiquement être considérée comme un avan-
« tage, plutôt pour eux-mêmes que pour leurs cap-
« teurs. » Il serait donc, en somme, indifférent de savoir qui fera l'avance des frais nécessaires pour l'entretien des fuyards ; peu importe que ce soit leur ennemi, s'ils sont emmenés par lui en captivité, ou bien le neutre, si les circonstances aboutissent à leur internement sur son territoire, puisqu'en définitive, lorsqu'à la paix interviendra une liquidation générale des comptes, la charge en incombera toujours à l'Etat du vaincu. « Dans aucune hypothèse, il ne
« serait correct de prendre chez l'adversaire de cet
« Etat les moyens pour l'internement dans un autre
« Etat neutre, alors que la détention chez ce dernier
« n'implique aucun autre avantage pour l'adversaire,
« que la substitution d'une administration étrangère
« à la sienne. D'ailleurs le fuyard est la cause de
« cette substitution, en passant la frontière d'un Etat
« neutre au lieu de se rendre. D'autre part, il ne se-

« rait pas équitable non plus, d'allouer à un belligé-
« rant, qui a fait entrer en les poursuivant des
« fuyards dans un territoire neutre, une indemnité
« de « capture perdue », parce que son ennemi lui a
« échappé avec du matériel qui autrement serait de-
« venu son butin. Si au lieu de lui échapper, les
« fuyards étaient tombés dans ses mains, le butin eut
« diminué d'une valeur équivalente, ses prétentions
« légitimes au remboursement de ses frais pour leur
« entretien. »

Nous considérerons donc que les frais résultant de l'internement, incomberont toujours à la puissance neutre, qui à l'issue de la guerre, devra comme de juste être désintéressée par les soins de l'Etat dont les troupes ont été ainsi accueillies et entretenues. Si cependant la charge devenait trop lourde pour les ressources financières du neutre, il pourrait conclure une convention, en vue d'obtenir un règlement anticipé de l'avance qu'il a consentie à l'Etat belligérant.

Au cas où ce dernier se refuserait à verser un acompte sur sa dette, on pourrait alors reconnaître à l'Etat neutre le droit, à titre tout à fait exceptionnel, de réaliser le gage qu'il possède, en procédant à la vente du matériel et de se payer sur le prix, ou encore sur l'argent appartenant à la troupe réfugiée, et séquestré par le neutre (1).

(1) « L'Etat neutre peut demander à l'Etat belligérant, dont

Parmi les charges d'entretien qui incombent ainsi à l'Etat neutre, outre celles résultant de l'habillement, de la nourriture, etc., on a quelquefois pensé qu'il devait verser une solde aux militaires réfugiés. Bien qu'en pratique cette façon d'agir ait été généralement suivie, on ne peut considérer qu'il y ait là pour le neutre une véritable obligation. A plus forte raison ne serait-il pas obligé de verser la même solde qu'à ses propres soldats. Cela revêt de toute façon le caractère d'une gratification facultative, qu'il peut distribuer comme il l'entend.

Tels sont donc les devoirs du neutre vis-à-vis du belligérant réfugié ; quels seront maintenant comme contre-partie ses devoirs vis-à-vis de son adversaire. Tout d'abord, en vertu du principe énoncé plus haut, d'après lequel toute troupe réfugiée doit être mise hors d'état de prendre de nouveau part à la lutte, l'Etat neutre devra désarmer les réfugiés. Ce ne sera que par suite d'une décision spéciale, et en somme à titre de mesure tout à fait exceptionnelle, que l'autorisation de conserver leurs armes pourra être donnée aux officiers. Les réfugiés pourront, en outre, être internés aussi loin que possible du théâtre de la guerre, si cette mesure est jugée nécessaire.

il a entrenu des forces réfugiées, un remboursement couvrant les frais. En attendant peuvent y être employés les armes, les munitions et les valeurs apportées par les fuyards. » Kleen.

L'internement consistera soit dans l'assignation d'une certaine région, où les réfugiés devront demeurer, soit dans leur concentration dans certaines villes. Cependant aucune mesure coercitive ne peut être prise de prime abord vis-à-vis de personnes qui ne sont pas des ennemis ; l'emprisonnement ne se justifiera que comme peine disciplinaire, ou encore pour prévenir et réprimer certains faits, tels que les tentatives d'évasion par exemple.

Les officiers pourront obtenir leur liberté, sous la condition de donner leur parole qu'ils ne chercheront pas à s'échapper. Cette faveur est parfois accordée même aux prisonniers de guerre retenus captifs en pays ennemi, aussi *a fortiori* doit-elle pouvoir être accordée aux internés en pays neutre. « Ces officiers « et ces soldats, dit Fiore, ne peuvent pas dès lors re- « fuser de remettre leurs armes : ils ne peuvent pas « avoir le droit de réclamer une liberté personnelle « absolue, comme en temps de paix ; mais ils doivent « se soumettre à l'autorité militaire locale qui seule « a le droit de déterminer la liberté relative des offi- « ciers réfugiés. »

Nous avons vu précédemment que l'Etat neutre pouvait, à titre d'allégement exceptionnel, couvrir les frais d'internement, grâce au gage qu'il possède du fait des richesses amenées avec eux par les internés. Par voie d'analogie, il nous semble parfaitement admissible que le neutre qui n'a pu obtenir du belligérant,

dont il entretient les réfugiés, le remboursement de ses frais, puisse se servir *à son profit* de ces internés, en les faisant travailler pour lui-même. Mais c'est là, nous le répétons, une hypothèse tout à fait exceptionnelle, en dehors de laquelle on peut se demander s'il y a lieu d'envisager le travail obligatoire pour les internés? Lorsqu'il s'agit de prisonniers de guerre en pays ennemi, il n'y a aucune difficulté pour admettre cela ; ce sont les ennemis de l'Etat qui les détient, et celui-ci en échange de la vie qu'il leur laisse peut leur imposer le traitement qu'il lui convient, à condition bien entendu que ce traitement soit compatible avec les principes fondamentaux d'humanité, et conforme à la situation sociale des prisonniers. Mais pour ce qui est des internés, la situation apparaît comme tout à fait différente : ce ne sont pas des ennemis, ce sont, ainsi qu'on s'est souvent plu à le répéter dans la guerre actuelle, des « hôtes » accueillis par l'Etat neutre. Dès lors, n'est-il pas bien rigoureux, abstraction faite des lois essentielles d'ordre public, d'imposer aux internés une façon de vivre particulière, d'user de contrainte vis-à-vis d'eux, en les obligeant à travailler ? Cette opinion n'est cependant pas reçue en général, et l'on admet parfaitement que le gouvernement neutre a le droit d'exiger le travail des belligérants qu'il hospitalise, pourvu que ce travail n'ait rien d'excessif ou de déshonorant, et qu'il soit justement rétribué.

C'est le principe suivi dans la pratique, c'est également celui qui a été préconisé par de nombreux auteurs. Kleen notamment s'exprime ainsi : « Ils (les « internés) peuvent même être employés à des tra- « vaux, bien entendu avec égard à leur état sanitaire « et leur état social, et en observant que leurs ser- « vices ne soient pas directement ou même indirec- « tement rendus contre leur patrie et contre l'ennemi. « Si dure que soit une contrainte pareille, elle est « préférable au sort de la captivité qu'elle remplace ».

En dehors de la réglementation du travail, l'Etat neutre peut imposer d'autres prescriptions aux soldats internés sur son territoire, notamment en ce qui concerne la correspondance, les heures de sortie, les visites etc.

Tels sont donc les principes généralement adoptés, et appliqués en pratique par les Etats neutres, à l'occasion des guerres récentes. Rappelons quelle a été à cet égard, en 1870-71, la conduite de la Belgique, dont l'attitude, tout à son éloge, peut servir d'exemple sur la matière. A la suite du désastre de Sedan, la Belgique accueillit un assez grand nombre de Français, refoulés sur son sol. Les sous-officiers et les soldats furent dirigés sur Namur, et sur le camp de Beverloo, ainsi que les chevaux recueillis. A cette occasion, le ministre de la Guerre écrivit au commandant de la place de Beverloo, ce qui suit : « Vous direz à ces « hommes qu'ils sont sur une terre amie qui leur

« offre le repos dans le malheur, et qu'on aura pour « eux tous les égards dus à leur courage. Vous leur « permettrez de circuler dans le camp, mais provi- « soirement les officiers prisonniers sur parole seront « seuls admis à circuler dans les environs ; vous leur « ferez comprendre que nous devons absolument les « retenir; qu'en conséquence ils sont engagés d'hon- « neur vis-à-vis de vous à ne pas s'évader; qu'à cet « égard ils doivent se considérer comme solidaires, « attendu qu'à la moindre tentative d'évasion je se- « rai obligé de les faire interner dans les forts d'An- « vers ». Quant aux officiers internés ils étaient en principe laissés libres de choisir leur résidence, et ils pouvaient même en changer sous condition de prévenir le commandant de la province; ils avaient le choix, ou bien de vendre leurs chevaux, ou bien de les laisser au camp jusqu'à la conclusion de la paix. Comme contre-partie, ils devaient donner l'engagement de ne pas chercher à s'évader. Le matériel de guerre amené par les Français fut dirigé vers Gand, et retenu par la Belgique jusqu'à la paix.

Le gouvernement belge autorisa un certain nombre d'internés à travailler à leur compte chez des particuliers; d'autres furent employés par l'Etat ou les communes à des travaux agricoles.

Les soldats français internés reçurent des rations de pain, de viande, des fournitures de couchage etc. De plus ils touchèrent une solde journalière; le taux

en fut d'ailleurs réduit peu après, afin de constituer une sorte de fonds de réserve qui servit à couvrir certaines dépenses d'entretien, et les frais résultant du chauffage, de l'éclairage etc. Le jour du rapatriement, les soldats internés reçurent en outre une légère indemnité.

Les soldats français, réfugiés en Suisse pendant cette même guerre de 1870, étaient traités et soignés comme les soldats de l'armée fédérale ; ils recevaient une solde journalière de 0 fr. 25. Des écoles furent même ouvertes, pour apprendre à lire aux illettrés, des cours d'enseignement organisés ; des conférences furent faites à ceux qui possédaient quelqu'instruction etc.

Au cours de la guerre actuelle, l'internement en pays neutre a reçu une très large application, sous la forme notamment d'hospitalisation accordée à certaines catégories de malades et de blessés. La Suisse s'est ainsi généreusement offerte à hospitaliser un grand nombre de malades ou blessés, prisonniers des belligérants. A la suite de nombreux accords, et d'arrangements internationaux, des Commissions médicales franco-suisses pour la France, germano-suisses pour l'Allemagne, furent constituées ; elles visitèrent les hôpitaux, les dépôts, les chantiers et les camps, où se trouvaient des prisonniers de guerre, tant en France qu'en Allemagne, afin de rechercher les sujets atteints d'affections pouvant entraîner l'internement

en Suisse. Tout ce qui touchait à l'internement était confié à la direction supérieure du « médecin d'armée » de la Confédération, « directement responsable de l'internement envers le Département politique (1) ». Enfin un contrôle général était organisé au service sanitaire de l'armée, devant s'occuper de tous les internés.

Toute une réglementation fut faite, au sujet des conditions mêmes et de l'organisation matérielle de l'internement. Des facilités étaient accordées aux familles désireuses de visiter les internés malades : elles étaient admises à ce bénéfice sur le vu d'un avis officiel. Cependant le gouvernement fédéral considérant toujours les militaires hospitalisés en Suisse comme des internés, n'admit pas le retour en France des corps de ceux qui étaient décédés en Suisse : sur ce point, en effet, on ne saurait établir de distinction entre les internés en pays neutre, et les prisonniers de guerre en Allemagne.

En ce qui concerne le remboursement des frais, chacun des Etats intéressés verse mensuellement aux autorités fédérales le montant de la pension de ses ressortissants internés, ainsi que la solde de ceux-ci qui est celle fixée dans leurs pays respectifs. « Pour les frais généraux d'administration et les soins médicaux, la Suisse reçoit une indemnité quotidienne de

(1) Règlement général du 25 janvier 1916.

50 centimes par soldat, et de 1 franc pour les officiers internés dans les stations de tuberculeux. Si à la reddition finale des comptes, il est établi que les frais d'internement ont dépassé ce montant, les Etats intéressés rembourseront le surplus à la Suisse (1). »

Enfin le gouvernement neutre qui accueille ainsi une troupe réfugiée doit user vis-à-vis d'elle de la plus grande courtoisie, et lui rendre les honneurs auxquels elle peut légitimement prétendre. C'est dans cet ordre d'idée, qu'au cours de la guerre actuelle, le chef de l'armée suisse publia un ordre conçu en ces termes : « Les officiers et sous-officiers prison-« niers de guerre en Suisse, qui ont été blessés et dé-« sarmés en combattant glorieusement pour leur pa-« trie, ont droit au salut militaire, au même titre que « nos propres officiers et sous-officiers ».

On ne peut qu'approuver une semblable mesure conforme au droit des internés en pays neutre, et à la courtoisie internationale.

(1) Max Turmann, *Les blessés et les malades internés en Suisse* (*Le Correspondant*, 10 septembre 1916.)

CHAPITRE II

CONDITION JURIDIQUE DES INTERNÉS

Il nous reste maintenant à examiner une question qui, bien que très importante au point de vue du droit international, ne pourra néanmoins pas trouver dans notre étude tous les développements qu'elle comporterait : nous voulons parler de la condition juridique des internés en pays neutre. Ne pouvant traiter ici cette matière, avec toute l'ampleur qui serait nécessaire, nous nous bornerons à indiquer, en quelque sorte à titre d'exemple et à propos seulement des principales situations qui peuvent se présenter, les règles de droit international qu'il conviendra d'adopter. Ce sont d'ailleurs, d'une façon générale, les règles ordinairement admises en droit international privé, qui devront s'appliquer en cette matière.

Nous envisagerons tout d'abord la condition de l'interné vis-à-vis des lois d'ordre public, nous réservant ensuite d'examiner sa situation au point de vue du droit privé.

a) *Au point de vue des lois d'ordre public.* — Vis-à-vis de certaines lois d'ordre public, la personnalité de l'Etat auquel appartiennent les troupes réfugiées, doit disparaître entièrement : nous faisons ici allusion aux lois d'ordre public absolu, faites par un législateur « mu, non par l'intérêt privé de ces personnes, mais par l'intérêt général dont il a la garde (1) ». Ces lois s'appliqueront donc, sans aucune restriction, aux réfugiés, quels qu'ils soient, accueillis par le neutre, aussi bien qu'à ses nationaux. « Pendant la durée de l'asile, comme l'a justement fait remarquer Kleen, les réfugiés, bien que n'étant pas des prisonniers au sens strict, doivent en échange du don de leur salut, se soumettre à une sorte de *tutelle provisoire* et obéir à ses ordres (de l'Etat neutre)... » et encore : « Un belligérant qui profite de l'hospitalité d'un neutre, est tenu d'observer scrupuleusement l'ordre prescrit par celui-ci chez lui, notamment ses prescriptions en vue de garantir la neutralité et l'inviolabilité territoriale, *mais aussi celles qui ont trait à la sécurité intérieure et aux intérêts de l'Etat.* Le gouvernement accordant asile n'a pas besoin de rendre compte à l'étranger des motifs qui ont dicté ses prescriptions (2)... »

(1) Weiss.

(2) « Ils seront tenus de se conformer en tout aux prescriptions émises par les autorités de l'Etat auquel ils ont demandé l'hospitalité ». Pillet.

D'une façon plus générale et sous la réserve des dispositions particulières qui pourraient viser les réfugiés, tant dans la législation proprement dite, que dans les règlements administratifs de l'Etat neutre, on doit décider que les règles universellement admises par le droit international et applicables aux étrangers, devront dans notre hypothèse particulière entrer en vigueur. Ainsi les réfugiés seront, bien entendu, soumis aux lois de droit public telles que, par exemple, les lois de police et de sûreté et la loi pénale. Ce sont ces lois et ces règlements qui détermineront les conditions de leur séjour, les restrictions qu'il conviendra peut-être d'apporter à leur liberté, les indications relatives à leur résidence, à leur faculté de circulation, etc. Lois et règlements déterminant, s'il y a lieu, les conditions de travail, la rétribution, le taux de la solde accordée, etc. « Les « soldats réfugiés, dit Fiore, doivent dès lors être « considérés comme dans la même situation que les « prisonniers de guerre, et par conséquent être sou- « mis à la juridiction de l'autorité militaire du pays « où ils se sont réfugiés ; ils doivent obéir aux ordres « de cette autorité qui est seule compétente pour « assurer le respect du territoire neutre, et pour éta- « blir la ligne de conduite que les officiers et les « soldats réfugiés doivent suivre, pour ne pas com- « promettre la situation du gouvernement neutre en « face des belligérants. Ces officiers et ces soldats ne

« peuvent pas dès lors refuser de remettre leurs « armes ; ils ne peuvent pas avoir le droit de ré- « clamer une liberté personnelle absolue comme en « temps de paix : mais ils doivent se soumettre à « l'autorité militaire locale, qui seule a le droit de « déterminer la liberté relative des officiers ré- « fugiés. »

Disons, pour terminer, que certaines lois de droit privé seront incontestablement applicables aux réfugiés : ce seront par exemple les lois d'un caractère moral supérieur, telles que celles qui prohibent la bigamie, qui admettent ou repoussent le divorce, en réglementent les causes, etc.

Pour toutes ces matières, qu'on a quelquefois qualifiées « dispositions d'ordre public absolu », ou encore, « d'ordre public international », on ne peut concevoir qu'un Etat autre que l'Etat territorial ait quelque chose à voir. Elles ont été établies par le législateur conformément à l'intérêt supérieur de la collectivité ou de la morale sociale, et de telle façon qu'elles doivent s'imposer à tous, aux nationaux comme à ceux qui pour une raison quelconque sont amenés à séjourner sur le territoire. Même en admettant, comme nous estimons devoir le faire, que les belligérants ont un véritable *droit* de refuge sur le territoire neutre, il ne s'ensuit pas moins qu'ils sont des étrangers et qu'en conséquence ils restent soumis, ainsi que leurs compatriotes civils, au droit

commun des étrangers en pays neutre. Ils devront donc respecter les lois d'ordre public de l'Etat qui les accueille, dans ce qu'elles ont de général, aussi bien que dans leurs dispositions visant spécialement les étrangers.

b) *Au point de vue du droit privé.* — Envisageant maintenant la condition juridique de l'interné au point de vue du droit privé, il y aura également lieu d'adopter les règles généralement admises par le droit international privé, mais aussi de s'inspirer, dans une certaine mesure, des principes posés par les règlements militaires au sujet des prisonniers de guerre. Nous nous bornerons à faire ici quelques applications pratiques.

En ce qui concerne les lois relatives à l'état et à la capacité des étrangers réfugiés en pays neutre, on doit faire application de leur loi nationale. C'est la solution donnée par notre Code civil français qui dit dans son article 303 que : « Les lois concernant l'état et la capacité des personnes régissent les Français même résidant à l'étranger ». C'est également la règle posée par les lois allemande (1900), belge, espagnole, italienne, etc. C'est enfin la règle adoptée par la Convention de la Haye du 12 juin 1902 en ce qui concerne le point spécial des conditions de formation du mariage et par la Convention de la même époque relative au divorce et à la séparation

de corps, qui ont été l'une et l'autre signées par la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Espagne, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie, la Suède et la Suisse. Il convient cependant de signaler que ces Conventions furent dénoncées par le gouvernement français à la date du 12 novembre 1913 ; elles ont cessé d'être applicables dans ce pays après le 1er juin 1914 (1).

Par suite, nous considérerons que la loi nationale du réfugié sera seule compétente, même vis-à-vis de l'Etat neutre, pour trancher les questions relatives aux conditions d'âge nécessaires pour contracter mariage par exemple, ou au consentement des parents, aux empêchements découlant du degré de parenté, ainsi que toutes les questions de divorce, de séparation de corps, de filiation, etc. Mais il nous semble cependant qu'en ce qui concerne le mariage de militaires internés, il y a lieu d'obtenir préalablement l'autorisation du ministre de la Guerre du pays de refuge. Il y a en effet là une question qui se

(1) « Les Conventions de la Haye du 12 juin 1902, pour régler les conflits de lois en matière de mariage, pour régler les conflits des lois et de juridiction en matière de divorce et de séparation de corps, et pour régler la tutelle des mineurs, ont été dénoncées à la date du 12 novembre 1913 par le Gouvernement de la République. » *Journal Officiel* du 13 décembre 1913.

rattache à l'ordre public et dont l'Etat territorial ne peut et ne doit se désintéresser. C'est dans ce sens et pour les mêmes raisons, que le règlement français de 1893 sur les prisonniers de guerre, dispose dans son article 105 que : « Les prisonniers de guerre ne « peuvent contracter mariage pendant la durée de « leur captivité que sur l'autorisation du ministre de « la Guerre ».

Au contraire, pour tout ce qui touche à la forme extérieure des actes juridiques, que le réfugié peut être amené à faire pendant son internement, il faudra en principe suivre la loi du pays où il se trouve : c'est l'application de la règle *locus regit actum*, au cas particulier des internés. Cette règle *locus regit actum*, qui n'a d'autre fondement qu'une *impossibilité matérielle* d'agir autrement, pourra cependant être être écartée dans certaines hypothèses, pour des raisons de fait, ou pour des raisons de droit. Raisons de fait, si par exemple dans un acte bilatéral, les deux intéressés appartiennent à la même nationalité, car il leur est alors *possible* d'appliquer leur loi nationale. Raisons de droit, s'il existe dans le pays neutre des agents diplomatiques ou consulaires appartenant à l'Etat dont ressortissent les réfugiés, car d'après la loi, il leur est alors *possible* de passer devant eux toute espèce d'actes. La compétence des agents diplomatiques et consulaires français est formellement reconnue pour certaines matières, par les ar-

ticles 48 (1) et 170 (2) (nouveau) du Code civil et par la loi de novembre 1901 sur les attributions des consuls.

Ainsi les actes de l'état civil seront valables s'ils sont faits suivant la forme en usage dans le pays d'internement. C'est la solution donnée par notre Code civil dans son article 47 qui dit que : « Tout « acte de l'état civil des Français et des étrangers, « fait en pays étranger fera foi, s'il a été rédigé dans « les formes usitées dans ledit pays ». C'est ce qu'admet également à l'égard des prisonniers de guerre, le règlement français de 1893 qui s'exprime ainsi : « Art. 106. Les naissances survenues pendant la cap-

(1) « Tout acte de l'état civil des Français en pays étranger, sera valable, s'il a été reçu conformément aux lois françaises, par les agents diplomatiques ou par les consuls. »

(2) « Le mariage contracté en pays étranger entre Français et entre Français et étranger sera valable *s'il a été célébré dans les formes usitées dans le pays*, pourvu qu'il ait été précédé de la publication prescrite par l'article 63 au titre des Actes de l'Etat Civil, et que le Français n'ait pas contrevenu aux dispositions contenues au chapitre précédent.

« Il en sera de même du mariage contracté en pays étranger entre un Français et une étrangère, s'il a été célébré par les agents diplomatiques ou par les consuls de France, conformément aux lois françaises. Toutefois les agents diplomatiques ou les consuls ne pourront procéder à la célébration du mariage entre un Français et une étrangère que dans les pays qui seront désignés par décrets du Président de la République. »

« tivité sont constatées dans les mêmes conditions « que celles des enfants de militaires de l'armée « française, et donnent lieu à l'établissement des « mêmes documents. — Art. 107. Les actes publics et « privés de l'état civil concernant les prisonniers de « guerre qui n'ont pas encore rejoint leur destination, « sont établis dans les mêmes conditions que ceux « concernant les militaires de l'armée française en « campagne ». Ainsi le mariage d'internés en pays neutre sera de toute façon valable, s'il a été fait conformément à la loi territoriale.

Que décider en ce qui concerne la loi du 4 avril 1915 qui autorise les militaires français à contracter mariage par procuration ? Cette loi doit-elle s'appliquer aux internés français en pays neutre, et sous quelle forme peuvent-ils y recourir ? Disons tout d'abord que cette loi nous semble devoir pleinement s'appliquer à l'hypothèse qui nous occupe. Pour ce qui touche à la forme, faisant ici application des règles ordinaires du droit international privé, et de la solution admise à l'égard des prisonniers de guerre, il y aura lieu de suivre la règle *locus regit actum*, et d'admettre, pour la procuration, la loi en vigueur dans le pays de refuge. Cependant, on peut parfaitement reconnaître pour valable la procuration faite devant les agents diplomatiques ou consulaires français s'il en existe dans la région où sont concentrés les internés, et si ces derniers peuvent se présenter à eux.

Pour ce qui est du testament, on doit également faire application de la règle *locus regit actum*. Les militaires réfugiés en pays neutre pourront donc faire leur testament en observant les formes prescrites dans ce pays. C'est ce que reconnaît notre Code civil dans son article 999 qui dit : « Un Fran-« çais qui se trouvera en pays étranger pourra faire « ses dispositions testamentaires par acte sous signa-« ture privée, ainsi qu'il est prescrit en l'article 970, « *ou par acte authentique, avec les formes usitées dans* « *le lieu où cet acte sera passé.* » C'est bien également la solution donnée par l'article 103 de notre règlement français sur les prisonniers de guerre, et il nous semble qu'en l'occurrence on peut parfaitement assimiler l'interné au prisonnier. Le règlement français de 1893 s'exprime ainsi : « Les testaments des « prisonniers de guerre sont reçus ou établis dans les « mêmes conditions que pour les militaires de l'armée « française. On agit de même à l'égard des succes-« sions qui sont conservées jusqu'à ce que les cir-« constances permettent de les faire parvenir aux « familles intéressées ». C'est presque mot pour mot la règle posée par l'article 19 du règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, annexé à la Convention de la Haye de 1907, qui dit : « Les « testaments des prisonniers de guerre sont dressées « ou reçus dans les mêmes conditions que pour les mi-« litaires de l'armée nationale. On suivra également

« les mêmes règles en ce qui concerne les pièces re-
« latives à la constatation des décès, ainsi que pour
« l'inhumation des prisonniers de guerre, en tenant
« compte de leur grade et de leur rang ». Nous le répétons, ces règles posées à propos des prisonniers de guerre, nous semblent par analogie devoir également s'appliquer aux internés en pays neutre.

L'article 999 du Code civil français que nous venons de citer plus haut, admet, comme on a pu le remarquer, que le Français résidant en pays étranger, peut également faire son testament par acte sous signature privée, en suivant les prescriptions de l'article 970 du Code civil (1). Doit-on reconnaître qu'il y a là une règle de droit international qui peut, le cas échéant, s'appliquer également aux internés? Il nous semble évident que si la législation du pays auquel appartient l'interné, admet, comme le fait la législation française, cette forme de tester, l'interné pourra parfaitement y recourir, et son testament devra être reconnu comme valable par les tribunaux de son pays. Mais il ne faut pas perdre de vue que si la législation du pays de refuge n'admet pas, ou bien ignore, cette forme de testament, ses tribunaux ne seront pas tenus de la reconnaître comme valable.

Quelles seront les règles à suivre pour la dévolution

(1) Art. 970 C. civ. : « Le testament olographe ne sera point valable s'il n'est écrit en entier, daté et signé de la main du testateur : il n'est assujetti à aucune autre forme ».

d'une succession *ab intestat*, s'ouvrant par suite du décès en pays neutre d'un interné. Doit-on donner la préférence à la loi treritoriale, à la loi nationale de l'interné, ou à la loi de son domicile ? Dans l'état actuel de la jurisprudence c'est la loi du domicile de l'interné qu'il conviendra d'appliquer (1). Il faudra d'ailleurs considérer le domicile de droit et non le domicile de fait du défunt : il ne saurait par conséquent être question du domicile provisoire en pays neutre, ni même du domicile dans la ville où la troupe, à laquelle appartient l'interné, tenait garnison avant la guerre (2) mais, seulement du domicile de l'interné avant son incorporation (3).

Ainsi ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'on peut reconnaître compétence à la loi nationale de l'interné pour ce qui touche du moins *à la forme des actes* publics ou privés. En principe la loi territoriale seule doit s'appliquer. Il y a d'ailleurs à cela

(1) C'est également le domicile qui déterminera *le lieu* où la succession s'ouvrira (C. civ., art. 110).

(2) Sauf toutefois pour les officiers.

(3) Cependant certaines législations (Code civil allemand, italien, espagnol) considérant le droit successoral comme étant de statut personnel, font application de *la loi nationale* du *de cujus*; une semblable théorie nous paraît infiniment préférable à bien des points de vue : elle ferait notamment disparaître la distinction subtile entre le domicile de droit et le domicile de fait, puis elle serait en outre vraisemblablement plus conforme à la volonté présumée du défunt.

une raison pratique fondamentale. En effet, comment ces réfugiés pourraient-ils passer en pays ennemi des actes, en suivant *quant à la forme* leur loi nationale ? Ne se trouveraient-ils pas le plus souvent dans l'impossibilité absolue de le faire ? Sans doute il peut exister à l'étranger des consuls de leurs pays, et nous savons qu'alors, la loi française notamment leur a donné compétence d'une façon formelle, par certains textes précis du Code civil (1).

Mais il n'y a pas des consuls dans toutes les villes des pays neutres et d'autre part, les internés ne pourront vraisemblablement pas se déplacer avec autant de liberté que d'autres personnes. Force leur sera bien alors de recourir, pour la forme des actes du moins, à la loi étrangère, la seule qu'ils soient en mesure de pouvoir appliquer.

(1) Articles 48 et 170 précités.

CONCLUSION

—

Telles sont donc les plus importantes questions qu'on peut être amené à se poser au sujet de l'internement en pays neutre, et la façon dont nous estimons qu'il convient de les résoudre. Telles sont également les différentes opinions émises sur cette matière par les jurisconsultes français et étrangers. Telle est enfin la législation internationale qui doit s'appliquer, dans l'état actuel des choses. Cette réglementation de l'internement est-elle parfaite ? Il serait présomptueux de la juger ainsi, et nous croyons l'avoir suffisamment montré. Sans aucun doute, il y a dans cette matière encore beaucoup à faire. Il nous semble toutefois que deux tendances en apparence divergentes pourraient peut-être concilier les idées supérieures d'humanité, et les exigences d'un plus juste droit.

Tout d'abord il y aurait lieu de restreindre dans la mesure du possible l'internement en pays neutre,

pour tous les cas où il serait possible, par suite d'échanges, de renvoyer les internés à leurs pays respectifs. On peut concevoir deux sortes de cartels d'internés. Le premier consiste dans la livraison par le neutre, à l'un des belligérants, d'un certain nombre de ses militaires internés contre l'engagement qu'il prend de renvoyer à la partie adverse un nombre égal de ses soldats qu'il retient prisonniers. Dans la deuxième sorte de cartel, l'Etat neutre libère un nombre égal d'internés qu'il détient, appartenant aux deux belligérants.

Certains auteurs ont quelquefois soutenu que dans cette deuxième hypothèse, aucune négociation d'échange n'était nécessaire, le neutre pouvant agir de lui-même. Nous pensons au contraire que l'assentiment des divers intéressés est *indispensable*, car le retour à leur armée de ces anciens internés peut parfaitement être plus avantageux pour l'un des belligérants que pour l'autre, et le neutre servirait alors la cause du premier. Mais, ainsi que le veut M. Pillet, nous estimons parfaitement qu' « il serait « à souhaiter que l'usage s'introduisit de faire porter « l'effet des cartels d'échange conclus entre belligé- « rants, en premier lieu sur ceux de leurs soldats « qui sont internés chez les neutres. Ce serait très « conforme à l'esprit de la guerre qui ne considère « les neutres que comme obligés à certains devoirs « que subsidiairement et pour autant que les bel-

« ligérants y sont eux-mêmes d'abord tenus ».

Mais par contre il nous semble qu'il serait possible d'envisager pour l'avenir, et dans certains cas du moins, une plus large extension de l'internement en pays neutre. Les exemples de la guerre actuelle notamment, nous ont montré tout le bien qui peut résulter pour certains belligérants prisonniers en pays ennemi, les malades et les blessés, de l'internement en pays neutre. Ne serait-il pas à désirer de voir se généraliser le pratiques suivies en ce moment ?

N'y aura-t-il pas lieu également de développer et de préciser les textes encore si sommaires relatifs aux conditions mêmes de l'internement aux frais d'hospitalisation, au travail des internés, à leur situation juridique, etc., questions présentant une réelle importance, et dont on s'est trop peu occupé.

Si dans les futures conférences de droit international, bien des projets devront sans doute être abandonnés, ne peut-on pas concevoir, par contre, que sur certaines questions, comme celle que nous venons de traiter, et en présence des résultats remarquables acquis jusqu'à ce jour, l'entente entre Etats pourra se faire, en vue de perfectionner les règles élaborées à l'heure actuelle ? Nous sera-t-il donné alors de voir une législation internationale meilleure et plus complète, de l'in-

ternement en pays neutre? Il est permis de l'espérer.

Vu le Doyen,

F. LARNAUDE.

Vu le Président de la thèse,

ANDRÉ WEISS.

Vu et permis d'imprimer,

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

BIBLIOGRAPHIE

—

Conventions de la Haye, 1899 et 1907.
Convention de Genève.

De Clercq. — *Recueil des traités.*
Archives diplomatiques.
Annuaires de l'Institut de Droit International.
Manuel de Droit International à l'usage des officiers de l'armée de terre.
Manuels de Droit International de Funck-Brentano et Sorel Bonfils, etc.

Bluntschli. — *Droit International codifié.*
Calvo. — *Le Droit International théorique et pratique.*
Cros. — *Prisonniers de guerre* (*Thèse*).
Dumas. — *Du droit de passage en temps de guerre* (R. g. d. i. p., 1909).
Duplessix. — *Du droit de refuge et du droit de passage en temps de guerre* (R. g. d. i. p., 1909).
Fauchille. — *Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats* (R. g. d. i. p., 1901).
Filitis. — *Essai sur la neutralité territoriale* (*Thèse*).
Fiore. — *Nouveau Droit International public*, t. III.

Garachinine. — *Droits et Devoirs des neutres dans la guerre continentale* (*Thèse*).
Gnelle. — *Précis des lois de la guerre.*
Hall. — *Rights and duties of neutrals.*
Kleen. — *Lois et usages de la neutralité.*
Lorimer. — *Principes de droit international.*
Max Turmann. — *Les blessés et les malades internés en Suisse* (*Le Correspondant*, 10 septembre 1916).
Mérignhac. — *Lois et coutumes de la guerre sur terre.*
Noëlle Roger. — *Prisonniers français en Suisse* (*Revue des Deux-Mondes*, 1er septembre 1916).
Pillet. — *Les lois actuelles de la guerre.*
Rivier. — *Principes du droit des gens*, t. II.
Sauser-Hall. — *Prisonniers de guerre sur territoire neutre* (R. g. d. i p., 1912).
Sidney Schopfer. — *Le principe juridique de la neutralité.*
Vassaux. — *Prisonniers de guerre en droit moderne* (*Thèse*).
Vattel. — *Le droit des gens.*
Vieillard-Baron. — *Les prisonniers de guerre* (*Thèse*).
Weiss. — *Traité théorique et pratique de Droit international privé*, t. III.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 1

L'asile est-il un droit ou un devoir pour l'Etat neutre. 7

PREMIÈRE PARTIE

Qui doit être interné ?

Chapitre I

a) Armée, militaires isolés 11

b) Déserteurs 13

La doctrine 16

Chapitre II

Soldats malades ou blessés. 26

La doctrine 28

Chapitre III

Aéronautes et aviateurs. 31

Chapitre IV

Entrée par inadvertance en territoire neutre. . . . 39

Chapitre V

Prisonniers en territoire neutre 43

La doctrine 52

Chapitre VI

Transports militaires par territoire neutre. 63

La doctrine 74

DEUXIÈME PARTIE

Chapitre I

Les textes 87

a) Projet de Bruxelles 87

b) Manuel d'Oxford 92

c) Convention de la Haye 94

d) Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre. 100

Chapitre II

Les faits. 106

TROISIÈME PARTIE

Situation des internés

Chapitre I

Traitement des internés. 118

Chapitre II

Condition juridique des internés 133

a) Au point de vue des lois d'ordre public 134

b) Au point de vue du droit privé 137

Conclusion

Bibliographie 151

SAINT-AMAND (CHER). — IMPRIMERIE BUSSIÈRE.